جـامـعـة الجـزائـر 1

كليـة الحقـوق بـن عكنـون

الجريمة التأديبـــية للمـوظـف العــام

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

فـرع قانـون الأعمـال

إعداد الطالبة

مولاوة فاطمة

إشراف الدكتور

أحـميداتـو محـمد

لجنة المناقشة

- الأستاذ الدكتور بوحميدة عطاء ا ------------------ رئيسا

-الأستاذ الدكتور احميداتو محمد ---------------------- مقرر

-الأستاذ دخينيسة أحمد ---------------------------- عضوا

السـنة الجامـعيــة

سبتمبر 2012.

الإهــــــــداء

إلى روح جدي و جدتي و والدي ... رحمهم ا ، عرفاناً بفضلهم ووفائهم،
إلى أمّـي وإخـوتي وأخـواتي وأحبـائي،

إلى زوجـي و أبـنائي...... عبد الرحمان و شهـينار.

إلى كل من علمني حرفاً واحداً، وإلى كل من كان لي سنداً معنوياً من قريب أو من بعيد.

إلى الآنسة زرقان إيمان التي ساعدتني في كتابة المذكرة و تنظيمها.

إلى كل موظف مخلص يخشى ا في أداء واجباته ...

شـــكر و عـــرفـــان

أتوجه بالشكر والعرفان لكل من ساهم من قريب أو من بعيد لإنجاز هذا الجهد العلمي المتواضع، وأخص بالذكر جميع أساتذة كلية الحقوق وفي طليعتهم الأستاذ عمار عوابدي والأستاذ أحمد بوضياف، اللذان لم يتوانا لتقديم كل المساعدة وكل الدعم.

وكـذا زوجي الفاضل، الذي لـم يدخر جهـداً في مساندتي وتشجيعي طيلة مشوار البحث، وأبنائي الذين ضحوا بحقوقهم لتمكيني من إنـجاز هذا العمل وإتمامه في وقته.

وكـل الشكر و كل التقدير إلى أستاذي الكريم الدكتور محمد أحميداتو الذي قبل تحمل المهمة بصدر رحب ورافقني في هذا المشوار العلمي ولم يبخل عليّ بوقته أو جهده والذي لولاه لما وصلت ، وهكذا شيم الكرماء.

وإليـهم جميعاً أقـول شكـراً جـزيلاً.

المـــقدمـــة

إن موضوع الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر،من الموضوعات الرئيسية للنظام التأديبي،هذا الأخير الذي يضحى بأهمية كبيرة لدى المشرع وهو يضع القوانين المختلفة المنظمة للوظيفة العامة.

تبرز أهمية دراسة المسؤولية التأديبية للموظف العام في الجزائر من خلال أهمية النظام القانوني للوظيفة العمومية،

فإذا كانت المرافق العامة هي الوسيلة والأداة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع الحاجات العامة للمجتمع،فإن الموظف العام هو المحرك الذي من خلاله يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية. ونتيجة لازدياد وظائف الدولة، أزداد عدد موظفيها لاعتبارهم مسئولين على تحقيق هذه الأهـداف في كافـة المجالات.

لذلك ظهرت حاجة ماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تحـقق الحماية والضمانة للموظف،و تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضـوابط للعـقاب التأديبـي والسلطة المختصة على أن تحاط تطبيق هذه القواعد بضمانات كافية لتحقيق العدالة الممكنة وبأسلوب يبعدها عن أية مؤثرات قد تعترضها أو تنصرف بها عن مبتغاها.

منها يتوجب الضرورة أن تكون هذه القواعد هي التي تجسد مبدأ الشرعية ومبدأ تحقيق العدالة على الوجه الذي يطبق مع أهميتها وخطورتها.من هنا تبرز أهمية تسليط الضوء على تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضوابط للعقاب التأديبي،والسلطة المختصة بتوقيعه إلى جانب دراسة الإجراءات التأديبية وتطوراتها عبر التشريع الجزائري.



يتضح ذلك من خلال ما فعله المشرع الجزائري بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 بموجب أمر66-133 المؤرخ في02-06-1966.ثم القانون الأساسي النموذجي لعمال والمؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985 بموجب المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 05 أوت 1978،المتضمن القانون الأساسي نموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

أخيراً القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006، بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

إن هذه النصوص الثلاثة جاءت في مراحل سياسية مختلفة مرت بها الدولة الجزائرية،ومادام الموظف هو الأداة الرئيسية في يد السلطة التنفيذية، فإن النظام القانوني للموظف قد عرف تطوراً عبر هذه النصوص، لهذا كان من الضروري في مرات عديدة الرجوع إلى النصوص السابقة قبل التطرق إلى النصوص الحالية.

تتكرس أهمية هذا البحث بدراسة الأفعال التي تعتبر إذا ما قام بها الموظف أثناء أو بمناسبة قيامه بوظيفته أخطاء ومخالفات تأديبية، تستوجب معاقبته بعقوبة تأديبية وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي،بل قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.

تهدف كذلك إلى إصلاحه وتحذير باقي الموظفين حفاظا على حسن سير المرافق العامة،ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطاتها الرئاسية التأديبية وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام.

يجمع التشريع في شقه الموضوعي مجموعة القواعد والأحكام القانونية التي تحدد الصور والواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام، وتحدد أخطاؤه والعقوبات

التي توقع عليه بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية.

على اعتبار أن التأديب هو الضمانة القانونية لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية،فقد وضع المشرع بين يدي المسئولين في الإدارة بصفتهم سلطة رئاسية صلاحيات قانونية،وهـذا بإسـناد الواجبات والمسؤوليات للموظف العام،وكذا اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة إذا ارتكب خطأ تأديبي أثناء ممارسته لوظيفته.

ولعل من الأسباب التي ساهمت في اختيار الباحث لهذا الموضوع رغم انه من بين الموضوعات التي تم التطرق إليـها إلا انه مازال موضوعاً خصباً للبحث والدراسة لا سيما في ظل التعديلات التي طرأت على المنظومة التشريعية في مجال الوظيفة العمومية ومنه يعتبر من أهم المواضيع الحديثة والمراجع فيه قليلة جدا ولم يسبق البحث فيه بالنظر إلى التعديل الأخير،لهذا فان هذه الدراسة هي مساهمة من اجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع علمي مخصص لهذا الموضوع.

الهدف من هذه الدراسة هو الإجابة على جملة من المسائل والإلمام بالموضوع من جميع الجوانب وتوضيحه.

ومنه فان الإشكالية تتمحور حول مدى قدرة وإمكانية النصوص القانونية للوظيفة العامة الحالية في توفير الضمانات الكافية والإجراءات للموظف العام، بعبارة أخرى هل المنظومة التشريعية الحالية كافية لتجسيد مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة للموظف العام في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة ؟.

للإجابة على هذه الإشكالية يقتضي إثارة تساؤلات حول مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة مع تحديد حقوقه وواجباته الضرورية،وما هو المقصود بالخطأ التأديبي وماهي السلطة المختصة بتأديب مقترفها وكيف تعامل المشرع الجزائري في مواجهتها ؟ وما مدى إمكانية وقدرة النصوص القانونية للوظيفة العامة الحالية في توفير الإجراءات والضمانات للموظف العام قبل و بعد محاكمته تأديبيا ؟ وما يترتب على إلغاء قرار التأديب من أثار؟.

اتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج التحليلي و المقارن،

من خلال دراسة وتحليل النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة والتنظيمات المرتبطة بها من اجل تحديد الإطار الحقيقي الذي تبناه المشرع الجزائري في وضع هذه النصوص ومدى مسايرته لأحدث ما وصل إليه علم الإدارة الحديث في تسيير الموارد البشرية في مجال تأديب الموظف العام والضمانات المحاطة به.

بما أن الدراسة انطلقت سنة 2000 م أي في ظل الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الصادر بموجب المرسوم رقم 85-59 ، وجد الباحث نفسه بصدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب أمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 مضطرا إلى المقارنة القانونية من جهة واللجوء من حين إلى أخر إلى المنهج المقارن مع بعض الأنظمة المختلفة لإبراز التوافق والاختلاف بينهما من جهة أخرى.

لقد تم تناول هذا الموضوع في ثلاثة فصول :

الفصل الأول : تناول مفهوم الموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارة.

الفصل الثاني : خصص لمفهوم الجريمة التأديبية والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.

الفصل الثالث : تطرق إلى الإجراءات التأديبية وضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية .

خطـــة البحـــــث

الفصل الأول: مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري

المبحث الأول: تعريف الموظف العام.

المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة

المبحث الثالث : حقوق الموظف العام و واجباته .

الفصل الثاني : مفـهوم الجريمة التأديبية والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

المبحث الأول : تعريف الخطأ التأديبي.

المبحث الثاني : تعريف العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

المبحث الثالث : السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

الفصل الثالث : الإجراءات التأديبية وضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية

المبحث الأول : الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية

المبحث الثاني : الضمانات السابقة والمعاصرة للموظف العام في توقيع العقوبة التأديبية

المبحث الثالث : ضمانات الموظف العـام في مواجهة العقوبة التأديبية والآثار المترتبة على عملية إلغاء القرار التأديبي

الخاتـــــمة.

الفصل الأول :

مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري

من المعلوم أن الموظف العام هو الدعامة الكبرى التي يقوم عليها بناء الدولة وإليه يعود الفضل في صلاح الأداة الحكومية إذا أدى واجبه على وجه حسن . كما تقع عليه نتيجة فساد إذا قصر أو أهمل في القيام بواجبه. لذلك أجمعت تشريعات الدول على تقرير أحكام تخص الموظفين العموميين ببعض القيود وترتبت على مخالفتها عقوبات تختلف في الشدة باختلاف الضرر الذي يحدثه أو تلحقه بالمصلحة العامة.

موضوع هذا البحث في هذا الفصل، هو مفهوم للموظف العام في القانون الجزائري وحتى يتم تحديد مفهومه يقتضي الرجوع إلى التشريع والفـقه والقـضاء من خـلال (المبحث الأول) لتتـضح العلاقة بينـه والإدارة (المبحث الثاني) حتى يتبيـن في الأخير واجـبات الموظف والحقوق التي يتمتع بها (المبحث الثالث).

المبحث الأول: تعريف الموظف العام

إن تحديد مفهوم الموظف العام واستبعاد الموظفين من طوائف مهنية أخرى التي تقترب أوضاعها القانونية من أوضاع الموظفين العموميين هو أمر ضروري يضبط مجال دراسة هذا الموضوع.

ويتميز مفهوم الموظف العام في فكر القانون الإداري والقضاء الإداري بذاتية خاصة تميزه عن باقي القوانين الأخرى من حيث الميل إلى التصنيف من هذا المفهوم ومن حيث ضرورة توافر شروط معينة في الموظف حتى يمكن اعتباره موظفاً عاما[1]

وما هو معلوم أن القوانين المنظمة للوظيفة العامة لم تعـرف الموظف العام، الأمر الذي يقتضي من ضرورة تحديد مـفهوم الموظف العام في التشريع (المطلب الأول) وفي الفقه (المطلب الثاني) وأخيراً في القضاء (المطلب الثالث).

---

[1] . د. نواف العنزي سعد، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكنديرية، لسنة 2007، ص.22.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام تشريعاً

عرف المشرع الجزائري الموظف العام في ظل أمر 66 ـ 133 لسنة 1966 في مادته الأولى عندما نص على أن الموظفين "هم الأشخاص المعيّـنون في وظيـفة دائـمة والذين رسموا في درجة التـسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة[1]، أما المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي للعمـال والمؤسسات والإدارات العامة، فإنه لم يعطي المشرع تعريفاً كما فعل قانون الوظيفة العامة لسنـة 1966 وإنـما حدد القواعد التي يخضع لها عـمال المؤسسات والإدارات العامة[2] . فتنص المادة 2 منه على انه " يشمل القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية على مصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأعلى للمحاسبة و يتمتع هذا القطاع أيضاً الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية."

ثم الأمر رقم 06-03 لسنة 2006 الذي حدد مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظفية العمومية على أنهم هم الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية و ذكرت المادة 04 منه على المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية هي المؤسسات العمومية المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي التكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا

---

[1] . أمر 66-133 المؤرخ في 2 يوليو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،ج ر رقم 46 لـ 1966/06/18 .

[2] . المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،المؤرخ في 23-03-1985 ، ج ر رقم 13 لـ 24-03-85 .

القانون الأساسي وتجدر الإشارة أنه لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية خاصة على استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام لخصوصيات أسلاك أعوان الدبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي، وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية حسب نص المادة 03 من أمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1].

وأول ملاحظة يمكن تسجيلها في هذا الصدد،هي اتساع نطاق قطاع الوظيفة العمومية ليشمل كافة المؤسسات والإدارات العمومية المذكورة أعلاه.

وعرفت المادة 04 من نفس الأمر أعلاه الموظف العام " على أنه كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ".

من خلال هذا التعريف فان هناك شروط لثبوت صفة الموظف العام حسب القانون الجزائري وهي التعيين من السلطة المختصة على أن يشغل الموظف وظيفة دائمة ويكون مرسماً في رتبة في السلم الإداري وعلى أن يعمل في إحدى الإدارات المركزية التابعة للدولة[2]. أو المصالح التابعة لها أو في الهيئات العامة التابعة للدولة، و سيتم شرحها على النحو التالي:

---

[1] .أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15جويلية 2006 ،المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،ج ر رقم 46 لـ 2006,07,16 .

[2] السعيد مقدم ، قطاع الوظيف العمومي تطوره و آماله ،إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة،الجزائر،تصدر عن مركز التوثيق و البحوث الإدارية، 1991 .

1. التعيين من السلطة المختـصة :

يشترط لثبوت صفة الموظف العام أن يتم تعيينه في الوظيفة العامة من قبل السلطة المختصة بالتعيين، التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية وذلك طبقاً للإجراءات القانونية الصحيحة. فالشخص الذي لم يتم تعيينه وفقاً للأوضاع القانونية المقررة ولم يصدر قرار تعيينه وفق لتلك الشروط لا يمكن اعتباره قانونا موظفاً معيناً في الإدارة، حتى ولو كان قد تسلم العمل فعلاً وتقاضى مقابلاً عن عمله ما دام لم ينشأ في حقه مركز قانوني كموظف[1].

2. أن يشغل الموظف وظيفة دائمة :

لا تـثبت صفة الموظف العام إلا من شغل الوظيفة العامة بطريقة دائمـة ومستمرة فإذا كانت علاقة الشخص بالمرفق العام علاقة عرفية أو غير مستقرة كأن يكون مؤقتاً في خدمة معينة ولمدة محدودة أو موسمية فلا يعتبر موظفاً عاماً وذلك كالعمال الذين تستعين بهم الإدارة بصفة مؤقتة للعمل معها في ظروف استثنائية كتـنظيم تسيير الانتخابات، أو إجراء عملية إحـصاء السكان وغيرها.

وبالرغم من ثبوت هذه القاعدة إلا أن المشرع الجزائري وضع عليها استثناء كما هو مقرر في نص المادتين 19 و 20 من أمر رقم 06-03 لسنة 2006[2] المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالإضافة إلى إمكانية توظيف بصفة استثنائية أعوان متعاقدين غير أولائك المنصوص عليهم في المادتين المذكورتين أعلاه في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً. لا يخول شغل هذه المناصب حق في اكتساب صفة الموظف أو الحـق في الإدماج في رتبة من رتـب

---

[1] .د. سعد نواف العنزي ،النظام القانوني للموظف العام، مرجع سابق، ص 24.

[2] .المادة 19 " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية إلا نظام التعاقد ..."

المادة 20 " يمكن اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متقاعدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية : في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء جديد لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل..."

الوظيفة العمومية ويحتفظ الموظف الذي يشغل المنصب المنصوص عليها المادة 19 بصفة الموظف في المادة 23 من أمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.ونتيجة لذلك يرى بعض الفقهاء أن القيام بصفة دائمة لإحدى الوظائف العامة هو شرط لاكتساب صفة الموظف العام و نجد ذلك في ضوء الأحكام والقواعد التي وردت في التشريعات الوطنية، الأمر الذي دفع بالكثير منهم إلى القول بأن هذا الشرط لم يعد شرطاً أساسياً من شروط تعريف الموظف العام[1].

ونجد أن المشرع الجزائري قد تكفل بنظام الأعوان المتعاقدين من خلال إصداره لمرسوم رئاسي رقم 07-307 مؤرخ في 2007/09/29[2] الذي نص على نظام التعاقد وبصفة استثنائية من حيث توظيفهم وتحديد حقوقهم وواجباتهم ورواتبهم وكذا النظام التأديبي الخاص بهم.

3. أن يكون مرسماً في رتبة في السلم الإداري :

يتعين لاكتساب صفة الموظف العام أن يـكون العون مرسماً في درجة التسلسل. فالموظف العام يجب أن يكون قد ثبت في رتبة السلم الإداري وفق الإجراءات المنصوص عليها قانوناً.

ويعرف الأمر رقم 06ـ 03 لسنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الترسيم على أنه "ذلك الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته" كما مـيّز بين الرتبة ومنصب الشغل الذي يشـغله الموظف وصنف أسلاك الموظفين إلى أربعة (4) مجموعات. بالتالي يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى التكوين وهذا ما جاءت به المادة 79 من

---

[1].د طعيمة الجرف، القانون الإداري،دار النهضة العربية ،القاهرة ،سنة ، ص243.

[2]. المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم ،ج.ر رقم 61،المؤرخة في 2007/09/30.

الأمر رقم 06-03 لسنة 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها:

" يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو انجازات أو التكوين" .

فضلاً عن ذلك فقد وضع المشرع الجزائري شروطا لترسيم الموظف الذي تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفته متربص بتمرين تكويني تكون مدته الأدنى لا تقل عن سنة. هذا ما جاءت به المادة 84 من نفس الأمر رقم 6-03 سنة 2006. غير أنه يمكن للمتربص الذي يتم تعيينه وفقاً للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة وفق المادة 83 من نفس الأمر، ويخضع المتربص إلى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم مع مراعاة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1].

4. أن يعمل في إحدى الإدارات المركزية التابعة للدولة أو مصالح التابعة للهيئات العامة التابعة للدولة:

يتعّين لاكتساب صفة الموظف العام أن يعمل الموظف في مرفق عام تديره الدولة أو إحـدى أشخاص القانون العام الأخرى. هـذا شرط طبيعـي ومنطقي، فالموظف العام يجب أن يتفرغ لخدمة الدولة أو أشخاص القانون العام الأخرى دون أشخاص القانون الخاص، والمرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته، ويعمل بانتظام واستمرار ويستعين بسلطات الإدارة بتقديم الخدمات إلى الجمهور بالحاجات العامة التي تتطلبها، لا بقصد الربح، بل بقصد المساهمة في صيانة النظام وخدمة المصالح العامة في الدولة، ومن أهم الميزات

[1]. المادة 87 ،من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ،السالفة الذكر .

للمرفق العام هي أن يكون المشروع ذات النفع العام، أي يكون حاجات عامة مشتركة و تقديم خدمات عامة[1]،

ولقد حـددت المادة 2 من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية؟ فهي تلك المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابـع الإداري وذات طابع العلمي والثقافي والمهـني وذات الطابع التكنولوجي أو العلمي.

ومن خلال هذا التعريف فإن قانون الوظيفة العمومية الجزائري اعتبر لتولي وظائف عامة وفـقاً للشروط المنصوص عليها القانون.

لذلك فقد وضـع القانون مجموعة من الشروط والضوابط يتعين احترامها عند التعييـن والتي سوف يتم شرحها على النحو التالي :

1- **الجنسـية :**

نصت المادة 25 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري سنة 1966 بقولها "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية"،

أ) – إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل مع الاحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها في المادة 57 أدناه [2].

ثم جاء بقول المادة 38 من مرسوم 85-59 المتضمن[1] القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية " يجب على كل مترشح أن يقدم قبل توظيفه ملف يشمل على ...... شهادة الجنسية ".

---

[1].سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، سنة 2007 ،مرجع سابق.

[2]. المادة57 قائلة: " أن شرط الأقدمية في الجنسية الجزائرية المنصوص عليه المادة 1/25 من هذا الأمر لا يطبق على الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني."

أما الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2] فقد اشترط لاكتساب صفة الموظف العام في الوظيفة العامة أن يكون المعني جزائري الجنسية وفقا للمادة 75 منه.

ويفهم ضمنيا من هذا التعريف أن شغل الوظائف العامة مظهر لممارسة الحقوق السياسية التي يتمتع بها الموظفون ويجب التمـييز بين الوطنـي الأصيـل والمجنس وهذا لأنه لا يسمح للمتجنس بالتمتع بحقوق المواطنين إلا بعد فترة يثبت فيها ولاءه لوطنه الجديد.

2- السـن :

بالرجوع إلى الأمر 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد المادة 25 منه تنص أنه لا يمكن لأي شخص أن يعين في الوظيفة العمومية ما لم تتوفر فيه شروط السن. وتحدد المادة 03 من مرسوم رقم 67-137 المتضمن تحديد الأحكام الأساسية المشتركة، المطبقة على أسلاك الأعوان الإداريين بإمكانية توظيف الأعوان الإداريين عن طريق المسابقات من بين المرشحين البالغين من العمر 17 سنة على الأقل و 35 سنة على الأكثر.[3]

وبصدور مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، لقد اشترط شرط السن وفق المادة 38 منه،فلم يحدد المرسوم الحد الأدنى والأعلى للسن بل يجب الرجوع إلى المرسوم رقم 81-115[4]، المؤرخ في 06 جوان 1981 يتضمن إعادة تنظيم بعض القواعد المتعلقة بتعين الموظفين و الأعوان العموميين،

---

[1] . مرسوم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق.

[2] . الأمر 06-03 لسنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق .

[3] . مرسوم 67-37 المؤرخ في 31 يوليو 1967، المتضمن تحديد الأحكام الأساسية المشتركة المطبقة على أسلاك الأعوان الإداريين.

[4] Essaid Taib droit de la fonction publique . Alger , éd .distributoin houma .2005 p105.

أما الأمر 06-03 سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد حددت السن للإلتحاق بوظيفة عمومية ثماني عشر سنة (18) كاملة، وحسب نص المادة 78 منه بقولها" تحدد السن الدنيا بوظيفة عمومية بثمانية عشر سنة (18) كاملة.

3- الليـاقة البدنيـة :

بالرجوع إلى نص المادة 3 من الأمر رقـم 66 –133 المؤرخ في 2 جوان 1966 اعتبرت أن " اللياقة البدنية شرط للقبول في الوظائف العمومية بقولها " لا يعّين في وظيفة عمومية من لم تتوفر فيه شروط السن و اللياقة البدنية المفروضة لممارسة الوظيفة.

نفس الشيء بالنسبة لمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية أين اشترط في المادة 31 على أنه لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفر فيه شروط السن و اللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.

والأمر 06-03 لسنة 2006[1] خصص شرط اللياقة البدنية و الذهنية كشرط ضروري لاكتساب صفة الموظف بقول المادة 75 " لا يمكن أن يوظف أياً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية ..." وقد تتولى الإدارة لبعض أسلاك الموظفين عملية تنظيم فحص طبي المادة 76.

4- **أن يكون محمود السيرة** :

كأن لا يكون قد وجه إليه اتهام وصدرت ضده أحكام مشينة أو أن تكون ضده شبهات تتداولها ألسنة الناس حسب تصرفاته.

ولقد تعرضت المحكمة الإدارية العليا المصرية لهذا الشرط بقولها :

---

[1] الأمر 06-03 لسنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

" ما عرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة تتناولها الألسنة، وتقر في الأذهان على أنها صحيحة وإن لم يكن ردها إلى أصل ثابت معلوم ولذلك فإنه لا يشترط سوء سيرة المرء أن يكون قد وجه إليه اتهام مشين أصدرت ضـده أحكام ماسة وإنما يكفي لسوء المـرء أن تقوم ضـده الشبهات وتعلق بسمعته شوائب تلوثها الألسنة دون أن يصل الأمر إلى حد إدانته في ذلك بأية أحكام جنائية أو غيرها ......"[1]

واشترط المشرع الجزائري هذا الشرط حتى يكسب الموظف ثـقة المواطنين ويؤتمن على السلطات العامة التي يخولها له مركزه في هذه الوظيفة منذ صدور الأمر 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي العام لسنة 1966 نجد هذا الشرط ضروري في تعيين الموظف العمومي في الوظيفة العامة حسب نص المادة 2/25 بقولها " اذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية وحسن السيرة والأخلاق " [2].

ثم المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية نجد المادة 2/31 تنص على أنه " لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا كان متمتعاً بحقوق المدنية، وذا أخلاق حسنة" [3].

نفس الشيء بالنسبة للأمر 06ـ33 سنة 2006 فقد جاء بنص المادة 3/75 أنه لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيـفة عمومية ما لم تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها[4] .

---

[1]. حكم محكمة القضاء الإداري المصري، المؤرخ في 1958.03.05 (السنتان 12 و 13 ص 83).

[2]. أمر 66-133، المؤرخ في 1966/06/02، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

[3]. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، المرجع السابق.

4. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المرجع السابق .

المطلب الثاني : تعريف الموظف العام فقهاً

تختلف الدول في النظرة إلى الموظف العام وهذا باختلاف نظمها السياسية والإدارية، واختلاف القوانين واللوائح التي تنظم الوظيفة العامة ، كما أن القانون الإداري في تطور مستمر يجعل من الصعب التسليم بمفهوم محدد للموظف العام لفترة طويلة ورغم اختلاف في نظرة إلى الموظف داخل القانون الإداري غير أنه لا يمنع من وجود مفهوم عام لاصطلاح الموظف العام يرجع إليه ، حيث ينتفي المفهوم التشريعي غير أنه هناك عناصر ضرورية لتوافرها لاعتبار شخص موظفا عاما رغم من اختلاف الدول في التعبير .

وقد أثير في المؤتمر الدولي الخامس من العلوم الإدارية الذي انعقد في فينا من19 إلى 24 جوان 1933 مسألة ما إذا كان من الأفضل إجماع الدول على تحديد معنى الموظف والعامل وما هو معيار التمييز بينهما فيرى البعض على وضع معيار يتفق عليه لتحديد المصطلحات .

أما الفريق الآخر من الأعضاء فيرى أنه يطلق مصطلح موظف العمومي على الشخص الذي يعهد إليه بأداء أعمال حكومية طويلة الأمـد ومستندة إلى القانون العام ويمنح هذه الصفة في أمر تعيينه قياسا على القانون السويسري ومشروع القانون الألماني.

ويطلق مصطلح العامل "**OUVRIER** " على كل شخص يلجأ إلى خدمة المصالح العمومية بعد إجازة شخص يسند إلى القانون المدني ويجوز بالتالي فسخه بإخطار من أحد الطرفين للآخر ويغلب على نشاطـه أن يكون مجهودات يدويـة أو صناعية. ويطلق مصطلح المستخدم **EMPLOYE** على الكل، ماعدا هاتين

الفصيلتين من الموظفين تحت الاختبار أو ملحقين لخدمة المصالح العمومية إلحاقا مؤقتاً لأجل محدود[1].

والبعض الآخر يعرف الموظف على أنه شخص يخضع في علاقته بالدولة لقواعد القانون العام[2].

أما البعض الآخر فيعرفه ذلك الشخص الذي يتقاضى مرتب بالدولة .

أما الفقه الفرنسي يشترط لاعتبار شخص موظفاً عاماً لتوافر شرطين أساسين و هما:

1- المساهمة في إدارة المرفق العام ،

2- شغل وظيفة دائمة .

كما ذكر" بارتلي " " **BERTHELEMY** " أن الموظفين هم بصفة عامة الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام" [3] .

كما ذكر " هوريو " " **HOURIOU** " نص المادة التي تعرف الموظف العام من مشروع قانون التوظيف الذي قدمته الوزارة الفرنسية إلى البرلمان في أول جوان **1920** والذي يعرف باسم "مليران" "**MILLEROND**" حيث نصت هذه المادة على أنه يعتبر موظفا" كل من يشغل وظيفة في الكادر الدائم في إحدى المصالح العامة التي تديرها الدولة سواء كان نائبا عن السلطة العامة أم مستخدما أو عاملا أو عاملا مساعدا [4].

---

[1]. د. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام، في الجزائر، المؤسسة الوطنية لكتاب الجزائر، سنة 1986، ص.21 و 22.

[2] د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه ،الجامعة المصرية ،القاهرة ،سنة 1991 ،ص21.

[3]Berthelemy- traité élémentaire de droit administratif, Paris, éd 1908.

[4]Houriou marrice , précis élémentaire de droit administratif,14 édition،paris, 1925 .

واستخلاص "هوريـو" من هذا التعريف الخصائص التالية :

1) – أنه لا فرق بين موظفي السلطة (**fonctionnaire d'autorité**) وموظفي الإدارة (**fonctionnaire de gestion**) بمعنى أنه لا فرق من حيث إعطاء صفة الموظف بين ممثلي السلطة العامة من ناحية وبين المستخدمين والعمال ومساعديهم من ناحية أخرى.

2)- أنه يشترط لاعتبار الشخص موظفا أن يكون معينا في وظيفة الكادر الدائم للمصلحة.

أما " رولون **Rolond** " فيعرف الموظف على أنه "الشخص الذي يشغل وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمَان المنتظم للمرافق العامة"[1].

وغالبية الفقهاء المعاصرون يرَون أن الموظف العام هو كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام مدار بطرق الاستغلال المباشر يشتغل بصفة دائمة وظيفته داخل في نطاق كادر الإدارة العامة.

أما الأستاذان "دويز **Duez** " و" ديبير**Debyere** " فقد توصلا إلى أن الموظف العام هو كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام إداري مدار بطرق الاستغلال المباشر،ويشتغل بصفة دائمة وظيفة دائمة داخل نطـاق كـادر إداري ويكون شغله لهذه الوظيفة بصفة فردية أو جماعية صادر عـن السلطـة العامـة وقبولها من جانبه[2]،

ويرى الأستاذ " أندري دي لوبادر **André de Laubadère** " أن الموظف العام هو عامل في المرفق العام و الذي يديره الهيئة العامة والذي يشغل وظائف دائمة داخل كادرات هذا المرفق [3].

---

[1] Rolond (Louis), précis de droit administratif, paris ,2 édition, 1928 *p*

[2] Duez (poul) et Debyere (guy), traité de droit administratif, paris, 1955, p 635.641

[3]De laubadére (André), manuel de droit administratif, paris, 4 ed ,1955, p 635.

3)ـ واستثنى من هذا التعريف عمال المرافق التجارية والصناعية فأضفت صـفة الموظف العام على كل من يـشغل منـهم وظائف التوجيه والرئاسة والمحاسبة أما باقي العمال فقد أخرجهم من عداد الموظفين واعتبارهم عمالا عاديين.

كما يرى الأستاذ" فالين **Waline** " أنه من وجهة النظر الإدارية توجد فئة عامة يمكن تسميتها بالعمال العموميين ، وداخل هذه الطائفة العامة توجد فـئات خاصة تشمل الموظفين و المساعدين أو المعاونين والعاملين تحت التمرين "**Stagiaires**" والمكلفين بخدمة عامـة

و يقصد بعمال المرافق العامة كل الأشخاص الذين يساهمون في إدارة مرفق عام مدار بالطريق المباشر ويعتبرون في مركز قانوني عام.

فهم بذلك يختلفون عن الإجراء التابعين للقانون الخاص، ولو كانوا معينين بواسطة الدولة، إذ أنهم يرتبطون بها بعقد إجازة خدمات أو عقد عمل، كما يرى أن الموظف العام، هو كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام مدار بالطريق المباشر و يعين في وظيفة دائمة ، ويشغل درجة داخلة في نطاق كادر الإدارة العامة [1].

غير أنه يتضح من خلال كل التعريفات حتى وإن اختلفت عبارات كل فـقيه والنظرة الخاصة لهم إلا أنها تصدر عن فكرة واحدة مفادها وجود علاقة بين شخص ومرفق عام وتتمثل مساهمته في نشاط هذا المرفق مع اشتراط صفات معينة من المرفق و في طريقة المساهمة في نشاطه.

---

[1] Waline (M) ,droit administratif , 8 édition, Paris, 1959, p .778 – 781.

المطلب الثالث : تعريف الموظف العام قضاءْا

يعرف القضاء الإداري المصري الموظف العام بأنه الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الآخر عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق "[1],

فالموظفون العموميون هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة مرفق عام يدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ويشغلون وظيفة داخلة في النظام الإداري للمرفق الذي يعملون فيه.

فطبقا لهذا التعريف يعتبر الشخص موظفا عاما إذا كان يقوم بعمل دائم أي يشـغل وظيفة دائمة على أن تكون داخلة في نظام المرفق والمقررة بصفة دائمة ويخرج من هذه الوظائف الأعمال العارضة التي تباشر بصفة مؤقتة في زمن محدد ثم تنتهي بمجرد إتمام العمل المطلوب مثل الأعمال التي يقوم بها مقاول الأشغال الذي يعهد إليه بناء لفائدة للمرفق فتنتهي صلته بمجرد انتهاء من هذا العمل.[2]

يعرف القضاء الإداري الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام.

هذا وإن العبرة في ثبوت صفة الدوام للوظيفة، ليست بوجود درجة لها في الميزانية، وإنما العبرة بوجود نظام قانوني يحكمها سواء أكان هذا النظام يتضمن درجات أم لا بل ولا يشترط أن يتضمن هذا النظام منح مرتبات للموظفين [3].

---

[1]. حكم صادر عن المحكمة العليا بمصر، بتاريخ 1959/11/19 ،في قضية رقم 165 ،س 5 ق

[2]. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، نقلاً عن محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني في مصر، المجلد الثاني، طبعة 1976، صفحة 759.

[3]. محمد فؤاد مهنا،القانون الاداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، ج (2) ،طبعة 1976 ، ص 657 و 757.

كما لا ينفى عن الوظيفة الصفة الدائمة أن يكون النظام القانوني الذي يحكمها يجيز للسلطة المختصة فصل شاغلها بانقضاء مدة معينة، كما هو الشأن بالنسبة للموظفين الذين يشغلون وظائف دائمة بمقتضى عقود تجيز للسلطة الإدارية فصلهم بانقضاء المدة المحددة فيه ، لأن وجود مثل هذا الحكم و إن يدل على أن شاغل هذه الوظيفة لا يتمتع بالضمانات القانونية التي تكفل له البقاء في وظيفته بصفة دائمة إلا أن هذا ليس معناه أن الوظيفة نفسها ليست دائمة، بدليل أن الوظيفة لا تنقضي بفصل شاغلها بل تبقى ويعين فيها غيره.[1]

ويلاحظ في هذا الصدد أنه ما يراه فقه القضاء الفرنسي أن الموظفين الذين يشغلون في الوظيفة الدائمة بمقتضى عقود محددة المدة هم موظفون عموميون.

كما يشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا لكي يعـتبر عمالـه موظفين عموميين أما المرافق العامـة الصناعية والتجارية فقد فـرق بين عـمالها و أضـفى صـفة الموظف العام على مــن يـشغل وظائـف التوجيـه والرئاسـة والمحاسبـ ـة

(Le Personnel dirigeant et le personnel comptable).

أما باقي العمال (**les agents subalternes**) فقد اعتبرهم أجراء للقانون الخاص و تختص بمنازعاتهم المحاكم المدنية .[2]

وقد وجهت لهذه التفرقة عدة إنتقاءات لأسباب عديدة أهمها :

1. من الناحية المنطقية إذا كانت هذه التفرقة تقوم على أساس من العلم أو المنطق، فليس ثمة مبرر لقصرها على المرافق العامة الصناعية والتجارية دون المرافق العامة الإدارية.[3]

---

[1] د. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، ص 25 و 35 .مرجع سابق .

[2].C.E.26.01.1923 de Robert lafregueyere rec p 67. C.E .8 .11.1929 Mainier Rec. p 978 .C.E. 04.12.1931 demoiselle Dumy rec p 1084 C.E

[3] .د. جودت الملط ،المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص.18 .

2. من الناحية العملية يصعب التمـييز بين وظائف التوجيـه و الرئاسة والمحاسبة و بين غيرها من الوظائف، فليس هناك معيار واضح لتفرقة بين هذين النوعين من الوظائف.

وعموماً فإن فقهاء القضاء المصري، يرون أن قانون التوظيف الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 قد قضى نهائيا على هذه التفرقة، فأخرج عمال المرافق العامة الصناعية و التجارية من طوائف الموظفين العموميين، وأعتبرهم جميعا عمالا عاديين يخضعون لقواعد القانون الخاص[1].

ويبدو أن المشرع الفرنسي في القانون السالف الذكر، قد أخرج هؤلاء العمال من عداد الأشخاص الذين ينطبق عليهم أحكامه، و قد فعل ذلك بالنسبة لبعض الفئات الأخرى كرجال الجيش و القضاة إلا أنه ليس معنى ذلك أن هؤلاء لا يعتبرون موظفين عموميين فلازال أمر هذه التفرقة متروكا للقضاء [2].

وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بعد تاريخ العمل بقانون التوظيف في 1946 المشار إليه بإضفاء صفة الموظف العام على من يشغل الوظائف الرئيسية في المرافق العامة الصناعية والتجارية، وبالذات رئيس المرفق ورئيس المحاسبة[3].

تم تحديد مفهوم الموظف العام تشريعاً و فقهاً و قضاءًا ، باعتباره عنصر أساسياً الذي يقوم عليه بناء الدولة و حتى يتحقق ذلك لابد معرفة طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة.

---

[1]. د .محمد فؤاد مهنا ،مبادئ القانون الإداري المصري و المقارن، طبعة 1972، الجزء الأول، ص 332.
[2]. د.توفيق شحانة، مبادئ القانون الإداري دار النشر الجامعات المصرية ،القاهرة ،طبعة 1954-1955ج1 ص 454 .
[3]. السيد صخري، المركز القانوني للموظف في المؤسسات العامة ذات الطبعة التجارية الصناعية ، س 1926 ص. 382، 381، 323.

المبحث الثاني : طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة

لقد أثار التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة جدلا كبيرا في الفقه والقضاء و يتضح هذا الجدل من خلال التعرض إلى النظريات التي كانت سائدة في العصور الماضية وموقف المشرع الجزائري منها والتي يتناولها هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب التالية: نظرية تعاقدية (المطلب الأول)، نظرية المؤسسة (المطلب الثاني)، موقف المشرع الجزائري (المطلب الثالث).

المطلب الأول: النظرية التعاقدية

يعرف أصحاب هذه النظرية أن العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية أساسها عقد وكالة إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي.

فالطبيعة القانونية لهذا العقد هو عقد من عقود القانون الخاص، بعبارة أخرى يرون أن الرابطة التي تربـط الموظف بالدولة هي إحدى روابط القانـون الخاص والإجراء التأديبي يتعلق بتنفيذ العقد، ويدخل في نطاق تطبيق القواعد العامة للالتزامات التي تخضع الدولة لها كغيرها من الأفراد باعتبارها طرفا في عـقد إيجار الخدمات "Contrat de louage de service" ، كما ذهب الرأي الآخر من أنصار هذه النظرية إلى القول بأن العقد الذي يربط بين الموظف والدولة هو عقد من عقود القانون العام تأسيسا على أن طبيعة العقد، تتحدد وفقا لطبيعة مصالح موضوع العقد باعتبار أن السلطة التأديبية هدفها حماية المصلحة العـامة لمجتمع ما،فالعقد الذي تستند إليه هذه السلطة عقد من عقود القانون العام أيا كانت جماعة موضوع العقد.

إلا أنه وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات تتركز فيما يلي :

1- عدم كفاية النظرية التعاقدية فيوصف على أنها غامضة فحقيقة أن العـقد يحتل مركزاً هاماً في العلاقة التي تربط بـين الرئيـس و الموظف ولكن نطاقه هو تقديم التزامات متبادلة من أطراف غير متساوية و في نفس الوقت هناك علاقة تأديبية بحيث توجد قواعد للسلوك و النظام يلتزم بها جميع الأعضاء تحقيقا لمصلحة الجماعة، يوجد العقاب ضمانا للالتزام بهذه القواعد و لتلك الضوابط .

وقد أيد أيضا وجهة النظر هذه " Paul Durand " فرأى أن صاحب العمل بصفته رئيس المشروع ، يملك سلطة التوجيه و سلطة التأديب .

وأساس هذه السلطات أن يتحمل مسؤولية الإنتاج و المحافظة على أموال الأعضاء المساهمين في المشروع فالاتفاق في نظره قد ينظم شروط ممارسة السلطة التأديبية ولكن ليس أساسًا لها .

2-إن العقود من الناحية الشكلية تحتاج إلى مفاوضات بين الطرفين لتحديد شروطها، و لا أثر لهذه المفاوضات في تعيين الموظفين العموميين ، و ذلك لأنهم يعيّنون بمجرد صدور قرار التعيين من جانب الدولة و يتوقف ذلك على قبول الموظف.

3-إن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ، الذي يحكم عقود القانون الخاص، لا وجود له أيضا في مجال الوظيفة العمومية . فحسب هذا المبدأ لا يجوز لأحد الأطراف أن يعدل شروطه دون موافقة الطرف الثاني .

في حين أن المبدأ المعمول به في نطاق الوظيفة العمومية أن الإدارة تعدل شروط العقد بمحض إرادتها المنفردة دون أن يكون للموظف أن يدعي بوجود حق مكتسب له يحول دون تطبيق التعديلات الجديدة عليه .

من جراء هذه الانتقادات هجرت هذه النظرية و ظهرت نظرية المؤسسة.

المطلب الثاني : نظرية المؤسسة :

تنسب هذه النظرية إلى الفقيه " **هـوريـو**"، الذي يرى أن العقد والقانون حقيقتان قانونيتان.فالعقد مظهر لاتفاق الإرادات بين الأفراد والقانون مظهر لإرادة الدولة وسيادتها .

ولما كانت التنظيمات المؤسسة بواسطة الأفراد لتحقيق غرض مشترك، ليست تجمعا للأفراد بل هي حقيقة أخرى تنشأ مستقلة عن الأفـراد المكونين لها تتـمتع بشخصية معنوية قابـلة لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات،ظهرت بذلك المؤسسة في العقد و القانون.

و تقوم المؤسسة على ثلاثة عناصر رئيسية[1]:

1- فكرة مشتركة مادية أو معنوية تسعى جماعة من الأفراد لتحقيقها،

2- مبادئ و قواعد تحكم التصرفات والسلوك في سبيل تحقيق الهدف،

3- تـنظيم دائم يجمع الأعضاء ويـتولى تحقيق الهـدف ويـوفر للمؤسسة الدوام والاستمرار حتى بعد حياة أعضائها.

وحتى تقوم المؤسسة على هذا الشكل يقتضي وجود سلطة تتولى اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتحقيق الهدف والعمل على احترام المبادئ التي تحكم تصرفات الأفراد. وتوقيع العقاب على كل عضـو بالمؤسسة الذي هو سلوكا يعتبر ضارا بحسن سـير العمل وعلى أن هذه السلطة لا تستند إلى رابطة تعاقدية بين الأعضاء وإنما تنبع أساسا من طبيعة المؤسسة،وعليه فالرئيس لا يمارس التأديب على الموظفين المخطئين لصالحه الخاص و إنـما لتحقيق المصلحة العامـة و هي حماية أهداف المؤسسة.

---

[1]. Horiore Maurice, la théorie de l'institution et de la fonction, carrière de la nouvelle journée، n°4, de 1925, P2 à 45.

وحسب هذه النظرية لا تنشأ العلاقة بين الرئيس و المرؤوس على أساس تعاقدي، وإنما تنشأ وفقا لمبدأ الساطة التي يتضمن خضوع كل عضو لسلطة الأعلى من أجل المصلحة العامة،وعليه فسلطة التأديب تسـتند لفكرة السلطة الرئاسية[1].

غير أن التطابق بين السلطتين ليس كاملا وفقا للأسباب التالية:

1- فالسلطة الرئاسية أوسع من سلطة تأديب الموظف،حيث الأولى تتخذ كثيرا من الإجراءات التي تمس الموظف ولا تعتبر جزاءات تأديبية كجزاءات التنظيم الداخلي مثل إجراءات الترقية والنقل .

2– السلطة الرئاسية لا تملك توقيع بعض الجزاءات والتي تختص بتوقيعها جهة أخرى كمحاكم ومجالس التأديب،

فعلاقة الموظف بالدولة حسب رأي هذه النظرية هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .

ومهما كان فقد حسم المشرع الجزائري الجدل القائم في التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف بالدولة، وهذا ما سيعالج في النقطة الموالية.

المطلب الثالث : موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف العمومي بالإدارة

إن عـلاقة الموظف بالدولة هي عـلاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، فمركز الموظف هو مركز عام، والموظفون هم عمال المرافق العامة، و بهذا يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتغيير وفقا لمقتضيات المصلحة

[1] د.محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة، دار المعارف ، القاهرة، ص.515.

العامة لحسن سير تلك المرافق، يترتب على هذا الاتجاه أن الدولة تكون حرة في تعديل أحكام الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة دون استشارة الموظف أو أخذ رأيه ، فقد تطرأ عليها تعديلات حتى ولو كانت تمس الموظف في مزاياه المادية أو العينية أو الأدبية فإنما يشترط أن يكون التعديل في مركز الموظف بإجراء عام حيث يتم تغيير المركز القانوني للموظف، بقرار فردي، غير أنه لا يجوز اتفاق بين الموظف و الإدارة على خلاف الأحكام المقررة في القوانين واللوائح والجدير بالذكر أن في القانون الجزائري يسمح لبعض الموظفين ألأجانب أن تربطهم بالإدارة علاقة تعاقدية وفق أحكام المرسوم رقم 86-276 المؤرخ في 19 نوفمبر 1986 معدل ومتمم.[1]

وقد اعتبر المشرع الفرنسي العلاقة التي تربط الموظف بالدولة علاقة قانونية أساسية تنظيمية بمعنى آخر أن مركز الموظف مركز تنظيمي أو لائحي و قد وردت المادة الخاصة من أمر 4 فبراير 1959 بالصياغة الآتية :

"Le fonctionnaire vis à vis de l'administration est dans une situation statuaire et réglementaire."

وقد أخذ بهذا الاتجاه المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام لوظيفة العمومية سنة 2006 في المادة السابعة بقولها " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونيـة أساسية و تنظيمية "[2]

وعلى عكس موقف المشرع الجزائري والفرنسي. لم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ومن بعده قانون رقم 36 لسنة 1964 علاقة الموظف بالدولة والمركز القانوني

---

[1]. مرسوم رقم 86-276 المؤرخ في 05 ديسمبر 1986 معدل ومتمم ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية .

[2].أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المرجع السابق.

للموظف العلاقة التي تربط الموظف،إلا أن الفـقه والقضاء في مصر استقرا على أن علاقة الموظف بالدولة تنظيمية بعد أن كانا يراها علاقة تعاقدية[1].

إن العلاقة القانونية الأساسية والتنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة تلزم الموظف العام بالقيام بواجباته على أحسن وجه، مقابل تمتعه بجملة من الحقوق هذا ما سيتطرق إليه المبحث الثالث.

المبحث الثالث : حقوق الموظف العام و واجباته

نتعرض في هذا المبحث في تحديد الواجبات والحقوق الوظيفية للموظف العام حيث تتحدد بطريقتين.

إمّا عن طريق نصوص قانونية ترد في مختلف التشريعات، ولاسيما قوانين التوظيف وقانون العقوبات، أو اللوائح التي تصدر في صور تعليمات عامة أو أوامر رئاسية،أو عن طريق القضاء والفقه. بالإضافة إلى أن هـناك واجبات غير مكـتوبة فقد يستخلصها الفـقه والقضاء من واقع متطلبات الوظيفة العامة ومقتضيات حسن سـير العمل وانتظامه أو على أساس تقاليد الوظيفة العامة والعـرف السائـد ومبادئ الأخلاق.

فالأصل أن المخالفات التأديبية التي يحاسب عنها الموظف غير محددة على سبيل الحصر كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجنائية.فقد وردت نصوص في قانون الوظيفة العمومية بموجب أمر 133/66 الصادر في 08 جوان 1966 جاء فيها أن الموظف لا يسأل فقط عن مخالفة الواجبات المحددة وإنما يسأل أيضا عن مخالفة واجبات وظيفته بصفة عامة حتى و لو لم تكن هذه الواجبات محددة على سبيل

---

[1].محكمة الاستئناف 324 – 1930 المجموعة الرسمية للمحاكم الأهلية سنة 93 عدد 114 و بالنسبة للحكم القضاء الإداري قضية رقم 822 سنة 98 مجموعة السنة 9 ق 248 ص 276.

الحصر في نص من نصوص هذا القانون. والدليل على ذلك المادة 71 من هذا القانون بقولها "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية ".والمادة 02 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة سنة 1985 تنص "أن الموظف يتعرض إلى عقوبة تأديبية إذا صدر عنه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه في هذه المناسبة".

وبالرجوع إلى المادة 40 من أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنها تنص بصراحة على أنه "يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

وهذا يعني أنه لا يمكن القول أن المخالفات التي تستوجب المؤاخذة التأديبية وردت على سبيل الحصر في هذا القانون وذلك لأن النصوص التي حددت واجبات الموظفين جاءت في صيغة عامة وتحديدها يرجع لتقدير سلطات التأديبية.

وتأسيسا على ما تقدم، فإن الموظف لا يسأل فقط عن ما يرتكبه من أخطاء أثناء تأدية وظيفته رسمية أو بمناسبتها وإنما يسأل أيضا تأديبيا عما يصدر عن خارج نطاق وظيفته وقد نصت المادة 20 من أمر 1966 "على أنه يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع على كل عمل ولو خارج عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو أهمية المسؤوليات المنوطة " [1] .

[1] .أمر رقم 66-133 المؤرخ في 06 يوليو سنة 1966،المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

ثـم جاء نص المادة 22 من مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضـمن القانـون الأساسي النموذجي لعـمال المؤسـسات والإدارات العمومية [1] .

غير أن الأمر رقم 06-03 لسنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جاء بنص المادة 42 واضحاً للمسؤولية التأديبية للموظف عن أعمال تناقض مع طبيعة مهامه حتى ولو كان ذلك خارج نطاق المهمة وذلك بقولها " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة.

كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق و محترم".

ما دام الموظف يحاسب تأديبياً لإخلاله بهذه الواجبات،يجب إذا دراسة أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف العمومي في نطاق الوظيفة وخارج نطاق الوظيفة.

المطلب الأول : الواجبات الوظيفية المتعلقة بضمان السير المنتظمة للوظيفة

يقع على عاتق الموظف الجزائري التزامات وواجبات متعددة و هي:

1ـ الالتحاق بالوظيفة المنوطة له وتنفيذ المهام الموكلة إليه :

إن من أهم واجبات الوظيفة على الموظف، هو التحاق الموظف بالوظيفة المخصصة له فإذا رفض ذلك ألغي قرار تعيينه، وبعد التحاقه بالعمل فإن من أهم واجباته هو أن يقوم بالعمل المنوط إليه بنفسه، فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو

---

[1] .المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المادة 22

يوكل غيره به ، إلا بمقتضى القوانين واللوائح الواردة في القوانين والقرارات المشروعة الصادرة من رؤساء والتي تهدف إلى حسن السير المرفق، هذا ما نصت عليه المادة 47 من الأمر رقم 06-03 سنة 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها " كل موظف مهماً تكن رتبـته في السـلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ...."

ومفاد هذا النص أن الموظف لا يستطيع أن يحل غيره في عمـله سواء كان هذا موظفا أو غير موظف وجزاء ذلك هو بطلان العمل لصدوره من غير مختص، وعلى الموظف أن يقوم بما يعهد إليه به رؤساؤه بدقة وأمانة،فالموظف لا يطالب في أداء واجبات وظيفته بما يطالب به الرجل العادي، وإنما هو مكلف ببذل العناية والدقة التي يبذلهما الرجل الحريص الواعي، ويجب أن يقوم الموظف للعمل المنوط به بإيجابية فلا يتخذ موقفا سلبيا ولا يباشر العمل إلا إذا طلب منه وأمر به بأمر صحيح.

ومما لاشك فيه هذا الواجب يثير قضية التفويض لتعدد المهام الملقاة على عاتق المسئولين، بصفة عامة، فإن التفويض لا يصح إلا إذا أجازه القانون وتم الإعلان عنه ولا يصح أن يشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض[1].

2- المحافظة على أسرار العمل و عدم إفـشائها:

تنص المادة 48 من الأمر 06-03 لسنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " يجب على الموظف الالتزام بالسـر المهني، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه".

[1]. د. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق ،ص 74.

اعتبر المشرع الجزائري إفشاء الأسرار المهنية أو الأسرار المصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفـشائها أو تهريب وثائـق الخدمة ومعلومات التسيير أو المعلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها جريمة تأديبية من الدرجة الثالثة [1].

كما يجوز للطبيب العام والخاص أيضاً إفشاء الأحداث المعنية بالسر المهني إلى في الحدود التي رسمها القانون[2].

ويتخذ السر المهني مفهوماً واسعاً في إدارة البريد و المواصلات إذ يمنع على موظفي البريد والمواصلات كشف محتوى الرسائل أو الإفشاء بمحتوى المكالمات الهاتفـية والاتصالات البرقيـة كما يمنع عليـهم أيضاً التعريف بأسماء المراسلين وبإرسال مواد المراسلة أو استلامها وبأسماء الأشخاص الذين أجروا عملية خدمة ما و عناوينهم.[3]

ويهدف واجب احترام السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته فلا يجوز للموظف العام إطـلاع بحكم منصبه على مـعلومات تخـص الموظفين،أو الإدلاء بهذه المعلومات ولو لموظف آخر.وقد تنص بعض التنظيمات الخاصة بفئات معينة من الموظفين على ضرورة كتمان السر المهني ولو بعد إنهاء الوظيفة،كما هو الحال في نظام الوظائف العليا في الدولة.المادة 16 من مرسوم رقم 226/90 بقولها" يجب على كل عامل الذي يمارس وظيفة عليا،مراعاة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني،ان لا يكشف ولو

[1]. المرسوم رقم 82-302 ،المؤرخ في 1982/09/11 ،المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر،رقم 37 ،الصادرة بتاريخ 1982/09/14،المادة 71 .

[2]. القانون رقم 90-17، المؤرخ في 21 جويلية 1990، المعدل و المتمم لقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ج.ر،رقم 35 ،سنة 1990، المادة206 .

[3].المادة 59 رقم2000-03 المؤرخ في 2000,08.05 وكذا المادة 5 من المرسوم رقم 89-157 المؤرخ في31-10-1989 المتضمن القانون الأساسي لعمال البريد والمواصلات ، والمادة هذه 127 من قانون العقوبات

بعد انتهاء مهامه، الوقائع او المحررات او المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني و التي اطلع عليها خلال ممارسته مهامه او بمناسبتها."[1]

وإذا كان عدم احترام واجب السر المهني من شأنه أن يعرض الموظف العام إلى العقاب الجنائي والتأديبي معاً يتعيّن إقامة التفرقة بين السـر المهـني « Le Secret professionnel » ونوع آخر من السر المهني الذي يهدف إلى حماية المصلحة العامة فقط. « La Discrétion professionnelle »."الكتمان المهني".

إذ أن عدم احترام هذا النوع الأخير من السر المهني يعرض الموظف العام إلى العقوبة التأديبية دون سواها إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك.

إن الدراسة المعمقة للفقه وأحكام القضاء في فرنسا تسمح بالقول بأن الأسرار المهنية تهدف إلى حماية مصالح الأفراد المادية منها والمعنوية بينما السر المهني يهدف إلى حماية المصلحة العامة فهو يحافظ على المصالح المادية والمعنوية للإدارة [2] فلو استعمل الموظف العام المعلومات الإدارية التي اطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه للدعاية لصالح نقابة ينتمي إليها يكون في هذه الحالة قد خالف واجب السر المهني الذي وضع لحماية مصالح الإدارة المادية والمعنوية ولا يتعرض إلا للعقوبة التأديبية على خلاف لو استعمل الموظف العام معلومات خاصة بزميل له قصد المساس بسمعته وكرامته.

---

[1]. المرسوم التنفيذي، رقم 90-226 ،المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، و كيفية منح مرتباتهم و نظام تعويضهم،ج.ر،رقم 31 ،مؤرخة في 1990,07,28، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي ،رقم 08-141، المؤرخ في 2008/05/11.

[2]. "Le secret professionnel est imposé en vue de protéger les intérêts matériels ou moraux de l'administration. "(A) de laubadére .manuel de droit administratif .paris.1955 .p663

فيكون في هذه الحالة قد خالف واجب كتمان السر المهني الذي وضع لحماية مصالح الأفراد المادية والمعنوية ويتعرض في هذه الحالة إلى العقاب التأديبي والجنائي معاً.[1]

ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يأخذ بهذه التفرقة في مجال السر المهني و هذا من شأنه أن يضر بحقوق الموظف العام.[2]

ونشير إلى أن الموظف العام لا يتقيد بواجب المحافظة على السر المهني في الحالات التالية :

- إحاطة النيابة العامة بالجنايات و الجنح التي ترتكب طبقاً لنص المادة 32 من قانون الإجراءات الجنائية.
- يجب ألا يشكل واجب المحافظة على السر المهني عائق أمام تحقيق العدالة.
- يجوز للإدارة الإدلاء بمعلومات تخص موظف يتبعها لصالح إدارة أخرى عملاً بمبدأ وحدة الإدارة.

3- **واجـــب طاعـــة الرؤســـاء :**

مقتضى هذا الواجب أن ينفذ الموظف ما ينص إليه من أوامر بدقة وأمانة وفقا للقانون الأساسي للوظيفة العامة الذي يقضي بأنه يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف أخر يعلوه درجة فيرتبط الموظفين فيما بينهم برابطة التبعية والتسلسل بحيث يخضع الموظف الأدنى للموظف الأعلى درجة،وهذا ما نسميه في القانون الإداري "بالسلطة الرئاسية" حيث أنه بمقتضى هذه السلطة يملك الرئيس السلطة المطلقة على مرؤوسه ويحدد له الأعمال التي يقوم بها وعلى الرئيس أن يـوجه المرؤوس في أداء واجبه وأن يساعده في

[1]. د. كمال رحماوي ، الموظف العام في القانون الجزائري ، ص 76 و 77 ، مرجع سابق .
[2]. المرسوم 28-302 المؤرخ في 1982/09/11 ، المادة 71 ، مرجع سابق .

ذلك.ومقابل ذلك عليه أن يصدر لمرؤوسه أوامر و تعليمات ومنشورات ويجب على هذا الأخير أن ينفذها وإلا عرض نفسه للمسؤولية التأديبية.

كما أنه يجب على الرئيس حق الإشراف الكامل على أعمال مرؤوسه ومن مظاهر ذلك له أن يلغي تلك الأعمال أو يعدلها إذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة،وعلى المرؤوس أن يطيع رئيسه ولا يكون له حق الاعتراض،بل من حق الرئيس أن يحل بنفسه محل مرؤوسه للقيام بعمل ما إذا رأى ضرورة في ذلك.

غير أنه أثير النقاش في الفقه عن مدى التزام المرؤوس بطاعة رئيسه فيما يخالف القوانين واللوائح. فالبعض يرى بأن هناك قيد على واجب الطاعة هو عدم مخالفة القوانين، فالرئيس ملزم باحترام القانـون ومبدأ الشرعية، فإذا أمر الموظف بإثبات عمل غير مشروع كان له أن يرفض وعلى ذلك فواجب الطاعة يتطلب أن لا يكون أمر الرئيس مخالفا للقوانين واللوائح.

إلا أن هذا الرأي انتقد لأن الأخذ به يترتب عليه عرقلة عمل المرافق العامة لأنه يدفع بالمرؤوس في كل الأحوال البحث عن مدى شرعية الأوامر الصادرة من رئيسه ومجادلته منه،والامتناع عن تنفيذها مما يسبب عرقلة مبدأ سير المرافق بانتظام والاطراد.

ولذا ظهر رأي أخر يتزعمه الفقيه اليوناني " ستانبولبس "[1] ويقوم هذا الرأي على أساس ضرورة مبدأ ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومقتضى هذا الرأي أن ينفذ المرؤوس أمر رئيسه مهما كانت عدم شرعية هذا الأمر. معنى ذلك أن المرؤوس مطالب بطاعة غير محددة لرئيسه .

غير أن هذا الرأي لا يأخذ به لأنه يهدم تماما مبدأ الشرعية ولا يسمح للمرؤوسين إعطاء كل حل أو إبداء الفكرة و الرأي .

---

[1] .Athènès ,Traite des actes administratifs, paris èdition 1954.p 107.

ولهذا ظهر رأي ثالث وسط بين الرأيين السابقين يدعى مبدأ الشرعية[1] ويحافظ في الوقت ذاته على سير المرافق العامة بانتظام واطراد. ومقتضى هذا الرأي أن الموظف إذا تلقى من رئيسه أمرا غير شرعي كان له أن ينبهه إلى ما فيه من مخالفة فإذا أصر الرئيس على رأيه فيجب على الموظف قبل تنفيذ أمره أن ينبهه إلى ذلك على أنه في جميع الأحوال إذا كانت عدم الشرعية الأمر ظاهرة وجسيمة، فإن للموظف أن يمتنع لتنفيذ الأمر وإلا عرض نفسه للمسؤولية ولا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة له بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسه.

هذا ما جاء به المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية بموجب الأمر 06-03 في المادة 2/47[2]، غير أنه في هذا الصدد يجب التفرقة بين رجال الجيش والموظفين المدنين، فالنسبة للطائفة الأولى يجب الطاعة المشددة لأن النظام أساس قوة الجيش و على ذلك يلتزم رجال الجيش الطاعة حتى ولو كانت غير شرعية، إلا إذا كانت واضحة كأن تكون مخالفة لدستور الدولة أو ارتكاب جريمة.

أما بالنسبة للموظفين المدنيين، فيظهر واجب الطاعة بصورة أقل صرامة من الصورة السابقة ،وهذا الرأي أرجح لأن الطاعة الواجبة على المرؤوس لرئيسه لا تمنعه من إبداء رأيه،و يظهر أن الطاعة واجبة على المرؤوس لرئيسه في حدود القانون،فإذا تلقى أمرا غير شرعي كان له أن ينبه ما دامت علاقته برئيسه في حدود معقولة وحسن السلوك، و إن إبداء رأيه يكون لتحقيق المصلحة العامة ،لا جناح عليه أن يختلف مع رئيسه في وجهات النظر لأن الحقيقة دائماً تولد اختلاف الرأي.

---

[1]. د. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، الطبعة 2 السنة 1989، ص.198.

[2]. أمر 06-03 ، المؤرخ في 2006/07/15، المادة 2/47، المرجع السابق .

" وإنما ليس له أن يخالف ما استقر عليه رأي الرئيس نهائيا أو يقيم العراقيل في سبيل تنفيذه إذا أصبحت الطاعة واجبة بعد أن خرجت المسألة عن البحث في دور التنفيذ" [1].

ومن المستقر عليه قضاء أن المرؤوس لا يستطيع أن يمتنع عن تنفيذ ما يصدر إليه رئيسه في هذا المجال و إنما يمكن له الطعن في تلك الأوامر إذا شاب الانحراف السلطة، أو إذا كانت مخالفة للقانون أو اتصفت أوامر الرئيس بتعسف وقد نصت المادة 40 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية بموجب أمر 06-03 المؤرخ في يونيو 2006. على هذا الواجب بقولها " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة و فرض احترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها ".

و قد تعرضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) إلى واجب طاعة المرؤوس لأوامر رئيسه في حكمها الصادر بتاريخ 1971/12/10 وكانت وقائع الدعوى تتلخص في أن أحد الموظفين بوزارة الخارجية أقام طعنا بالبطلان ضد القرار الصادر عن وزير الخارجية في 1969/08/02 الذي عزله عن وظيفته التي كان يشغلها كملحق بوزارة الخارجية، حيث أن رأي مجلس التأديب مزدوج المشار إليه في القرار المطعون فيه و أنه تبين من الأسباب والتي تدين المدعي وعلى عاتقه الأخطاء التالية إن المدعي كان عديم الطاعة و كثير العصيان و التمرد، حيث أن هـذه الأخطاء الثلاثة قد عززت بالأوراق الموجودة في الملـف و أصبحت وقائع ملموسة، حيث أن المدعي كان قد اعترف عن تغيبه من وظيفته برخصة مزيفة وتخاصم مع رؤسائه الذين طلبوا منه أن يقدم مبررا لتغيبه، وإن كان كل سبب من تلك الأسباب يستلزم حتما في النهاية عقوبة الطرد الذي أصدرها وزير

[1]. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن رقم 71213 ، س3، تاريخ 1958/01/25، ج 3، قاعدة 72، ص 635.

الخارجية ضد الموظف ولهذه الأسباب قرر المجلس الأعلى رفض عريضة الموظف والحكم عليه بالمصاريف[1].، ومع هذا فإننا نجد المادة 71 من المرسوم رقم 82-302 تعتبر "رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها العامل من السلطات المشرفة عليه إنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول" مخالفة تأديبية من الدرجة الثانية[2] فعبارة "دون عذر مقبول" تعني إحدى الأوامر التالية:

الأمر الموجه للموظف لا يدخل في اختصاص الرئيس و بالتالي يجوز عدم تنفيذه، والأمر غير الشرعي الموجه للموظف فلا يجوز تنفيذه عملا بنص المادة 27 من القانون الأساسي العام للعامل[3] التي تنص " على ضرورة احترام القانون والأحكام التنظيمية والانضباط السليمة."

إن واجـب احترام الرؤساء، هو واجـب تغلب عليه السمة الأخـلاقية ومقتضاه أنه يتعيّن على الموظف احترام رئيسه في جميع المناسبات شريطة أن لا يجرده هذا الإحترام من شخصيته، فلا يجوز للموظف العام المساس بحرمة وهيبة رئيسه كأن يسبه أو يمتنع دون عذر مقبول عن تنفيذ أوامره.

وتثور في هذا المجال مسألة خروج مرؤوس النقابي عن " واجب اللباقة في مخاطبة رئيسه" كإستعماله لعبارة " أعداء المجتمع" ما إذا كانت هذه المخاطبة أن تحرك الدعوى التأديبية؟ إن مجلس الدولة الفرنسي حماية للحركة النقابة أباح استعمال مثل هذه العبارات شريطة أن لا تشكل تهديداً أوقذفاً[4]،

بينما يعتبر القضاء المصري مثل هذه التصرفات مستحقة للجزاء التأديبي[5] ويعتبر احترام الموظف السلم الإداري من أهم مظاهر المتعلقة بواجب الطاعة.

---

1. قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى قضية 5724، بتاريخ 1971/12/10.
2. المرسوم رقم 82-302 ، المؤرخ في 1982/09/11 ،السالف الذكر .
3. قانون رقم 78-12 ، المؤرخ في 1978/08/05 ، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل
4 أ.كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ، ص.71. مرجع سابق.
5 . أنظر نفس المرجع السابق ، ص 71.

فبمقتضى هذا الواجب يتعين على الموظف أن يرسل جميع تظلماته الإدارية إلى رئيسه قبل إخطار السلطة الإدارية العليا، و إن كان هذا الواجب محل تنظيم دقيق في القانون الفرنسي إلا أنه لا يحـ ـض بالعناية الكافية في القانـ ـون الجزائري، إذ لم نجد نصوص قانونية توضح حقوق الموظف في حالة ما إذا رفض الرئيس المباشر الإجابة عن تظلمات المرؤوس ففي هذه الأوضاع هل يجوز للموظف التظلم مباشرة أمام السلطة العليا ؟ أم يعتبر ذلك مخالفة تأديبية ؟.

ويجـ ـب الإشارة إلى أن الموظف العـ ـام أن يلتـ ـزم بالحياد عن تأدية واجـ ـباته و الالتزام ببرنامج الحكومة فلا يجوز له القيام بالأعمال التي تكشف عن آراءه السياسية أو معتقداته الدينية أو الفلسفية.

ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي قيام الموظف العام بالدعاية لصالح حزب معين داخل أماكن العمل أو جمع التبرعات لفائدة نقابة معينة أو توزيع المناشير الداعية إلى الإضراب من الأخطاء التأديبية.

وبمقتضى واجب الإخلاص في التعامل مع الزملاء و تزويدهم بمعلومات ضرورية التي تمكنهم من إنجاز أعمالهم في أحسن صورة و تقديم إليهم يد المساعدة في تنفيذ مهامهم. كما يقتضي هذا الواجب أيضاً حسن معاملة الجمهور و لقد نص المرسوم رقم 88-313 الخاص بتنظيم علاقات الإدارة بالمواطن على واجبات الموظف العام في هذا المجال المتمثلة في:

- حسن الاستقبال واحترام المواطن، وتقديم المعلومات والمستندات اللازمة، مع الامتناع عن كل فعل من شأنه أن يعرقل تحسين علاقة الإدارة بالمواطن[1].

---

[1]. انظر المواد 12،28،29،30 من المرسوم رقم 88-313 ،المؤرخ في 04 جويلية 1988،المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن.

المطلب الثاني: الواجبات الوظيفية خارج نطاق الوظيفة

لا تقتصر مسؤولية الموظف على احترام الواجبات الوظيفية أثناء أداءه العمل فحسب، وإنما يلتزم خارج العمل في حياته الخاصـ ـ ـة والعامة وبعض الواجبات الأخرى، فهناك واجب يدخل في نطاق المحافظة على كرامة الوظيفة وهو واجب على الموظف خارج المرفق العام و يثير هذا الواجب التساؤل عن علاقات الموظف خارج عن نطاق عمله. كيف يعمل؟ وكيف يتصرف؟ وكيف يكون سلوكه ؟

وهل يمكن أن نفصل فصلاً تاماً بين حياة الموظف المهنية و حياته الخاصة ؟

ذهب الفريق الأول إلى إمكانية الفصل، فالدولة تعطي للموظف أجرا مقابل قيامه بأعباء وظيفية ومن ثمة فهو مدين للدولة بأداء عمل الوظيفة فقط،أما حياته الخاصة فهي ملك له. فالموظف خارج نطاق عمله حرا في تصرفاته وسلوكه فلا يسأل عنها إلا كمواطن عادي.

وأصحاب هذا الرأي يفصلون انفصالا تاماً بين حياة الموظف الوظيفية وحياته الخاصة.

إلا أن هذا الرأي يعاب عليه لأنه إذا كان من حق الموظف أن يعيش حياته الخاصة إلا أنه يجوز إقامة سـ ـند متبع بين حياة الموظف الخاصة وحياته الوظيفية،لأن حـ ـياة الموظف تنعكس على حيـ ـاته الوظيفية وتؤثر فيها سلوك الموظف.

وعلى هذا فإن الرأي الراجـ ـح يرى أن الموظف يقع عليه واجب عـ ـام وهو أن يسلك في تصرفاته داخل العمل وخارجه مسلكا يتفق مع احترام الواجب "المحافظة على كرامة الوظيفة " حتى ولو لم ينص قانون الوظيفة على ذلك والجدير يذكر أن

الواجب المحافظة على كرامة الوظيفة واجب مرن يختلف من وظيفة إلى أخرى ومن مكان إلى آخر و من وقت لآخر.

وما يحـرم على أحد الموظفين قد لا يمـس كرامة وظيفة موظف آخر وعلى هذا يمكن القول بأن واجب الموظف ألا يرتكب من الأفعال ما ينعكس أثره على كرامة الوظيفة ويمس شاغلها بما يـقلل من هيـبتها ويزعزع الاطمئنان إلى استقامة القائم بأعبائها أو يشك في نزاهة و نقاء سيرته على أن لا يخرج على الموظف إذا خلى إلى نفسه في أن يعبر عن شعوره و أحاسيسه و خواطره سواء بالقول أو بالكتابة أو بالتصوير أو بغير ذاك ما دام لم يتخذ من المظاهر الخارجية ما يعاقب عليه القانون أما إذا جاهر الموظف برأيه فإن ذلك يكون تحت مسؤوليته بمعنى أنه إذا تضمن هذا الرأي مخالفات لواجبات وظيفته فإنه يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية .

وتطبيقا لذلك فقد أثيرت هذه المسألة في إحدى القضايا التي عرضت أمام القضاء بمصر ملخصها أن معلمة بإحدى مدارس وزارة التربية والتعليم اتهمت بأنها أتت أفعالا تتعارض مع حسن السيرة نشأت علاقات غير مشروعة مع بعض الشبان وأثبتت ذلك بمفكرتها الخاصة .

وقد اعترفت بذلك في التحقيق الذي أجرته معها النيابة الإدارية، كما اعترفت بملكيتها للمفكرة المضبوطة والمثبت بها هذه العلاقات وقد أحالتها الوزارة إلى مجلس التأديب الذي قضى بعزلها من وظيفتها فأقامت المعلمة استئناف أمام مجلس التأديب ألاستئنافي الذي قضى برفض الاستئناف وتأييد القرار الابتدائي[1] .

وعلى إثر ذلك رفعت دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية طالبة إلغاء القـرار المذكور، وقد قـضت المحكمة بإلغـاء القرار السابـق والخاص بعزل

---

[1]. أنظر إلى القرار المنشور بمجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية ، ص 1431، الحكم صدر بجلسة 1958/06/21 .

المعلمة من وظيفتها وجاءت في أسباب الحكم أنه إذا خليـت المدعية إلى نـفسها و أعلمت تفكيرها و ظلت تخاطب ذاتيـتها في مفكرة خاصة، بالتعبير عن خواطرها كأي فتاة في سن ما قبل سن الزواج،ثم استودعت هذه المفكرة مكمن سرها، فإنه لا تترتب عليها في خلوتها هذه ما دامت لم تتخذ من المظاهر الخارجية ما نص عليه القانون. أما عن أمر علاقة المعلمة بالجنس الآخر، فإن قيام مثل هذه العلاقة لا يفيد بذاته سوء سلوك الوظيفي وليس مطلوبا من معلمة كموظفة عامة أن تتحرر من أحاسيسها فكل ما للوظيفة عليها من حقوق أن تخلص في عملها ومثل هذا الجنوح والإخلال لم يقم عليها دليل واحد.

إلاّ أنه تقع على عاتق الموظف العام واجبات من نوع خاص ليست لها علاقة بأداء العمل و يمكن أن نجمعها في واجبين أساسيين هما :

الحياة الخاصة النظيفة و التحفظ.

1. **الحياة الخاصة للموظف** : يتعين على الموظف العام أن يكيف حياته الشخصية بما يتفق وهيبته الوظيفة العامة وسمعتها، فـلا يجوز الإفراط في الشراب والظهور في حالة سكر والتخلي عن أسـرته والإشراف عليها أو الاقتراب من الأماكن المشبوهة،فهذه التصرفات اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي أخطاء تأديبية تستوجب العقاب.

كما منع المشرع الجزائري الموظف العام من ممارسة أي نشاط خاص من شأنه أن يدرج الربح باستثناء النشاطات العلمية والثقافية [1] وذلك تفادياً لما قد يلحق الوظيفة العامة من أثار سيئة خلال ممارسة هذه الوظائف الخاصة، كما يمتنع على الموظف العام الجزائري مهما كانت رتبته أن تكون له داخل أو خارج التراب

1. أمر 03-056 المؤرخ في 2006/07/15، المادة 43، المرجع السابق.

الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحي،مهما كانت تسمية هذه المؤسسة.

و سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة و في حالة ما إذا كان زوج الموظف يمارس مهنة و عملاً خاصاً مربحاً أو يحوز داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح مالية أو صناعية أو تجارية وجب عليه أن يصرح بذلك حتى يمكن للسلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء.

وعدم التصريح بالحالات السابقة يعد خطأ مهنيا يعرض مرتكبه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.[1]

واجب التحفظ داخليا و خارجيا: يتعين على الموظف أن يحافظ بسلوكه على سمعة الإدارة و لو كان ذلك خارج الخدمة[2] فلا يجوز للموظف العام المساس بسمعة الإدارة عند الإدلاء بآرائه السياسية كما لا يسمح له بتحريض الموظفين على الإضراب.

غير أنه،ونظراً لأهمية الموظف العام كأداة بشرية في يد السلطة الإدارية في الدولة يسبب الدور الكبير الذي يقوم به،و خاصة مع ازدياد وظائـف الدولة، فالموظف العـام هو العامل الأساسي لدولـة وعليه فإنه يجب الاهتمام به وتنظيم حقوقه بنصوص قانونية،وهذا ما سيتم دراسته في المطلب الثالث المخصص لحقوق الموظف العام.

1.المرسوم الرئاسي، رقم 06-414، المؤرخ في 2006/11/22، المتعلق ايجاد نموذج التصريح بالممتلكات،ج.ر،رقم 74، المؤرخة في 2006/11/22.

2.المرسوم 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة و واجباتهم ،ج.ر،رقم 31، المؤرخ في 1990/07/28.السالف الذكر.

المطلب الثالث : حـقوق المـوظف العـام

بعد أن يعـّين الشخص في الوظيفة العامة بصفة رسمية يصبح موظفاً عـاماً ويصبح محملا بالتزامات و واجبات كما تم ذكره سالفاً، غير أنه مقابل ذلك فإنه يتمتع بجملة من الامتيازات تضمن حقوقه والتي سوف يتم عرضها بشكل موجز على النحو التالي:

1- الأجر و النظام الاجتـماعي،

2- الترقـية،

3- المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة،

4- الحق في العطل،

5- الحق في الحماية.

1- الأجر و النظام الاجتماعي Rémunération et régime social

إن الحق الأساسي المقرر للموظف العام مقابل أدائه للخدمة هو الأجر الذي يتقاضاه شهريا وبصفة دورية،بالإضافة إلى حق التمتع بالضمان الاجتماعي للموظف بعد أداء الخدمة في الراتب كما له الحق في حماية الإجتماعية في إطار التشريع المعمول بـه[1].

وقد نظم المشرع مرتبات الموظفين والسلالم الخاصة و أرقامها الاستدلالية الدنيا والقصوى و ذلك بالنسبة لكل سلم من سلالم المرتبات في السابق في المرسوم 731/66 الصادر في 2 جوان1966، و حالياً ينظم المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 2007/09/29 الشبكة الاستدلالية للمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، كما ينظم المرسوم الرئاسي رقم 07-307 مؤرخ في

1. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15،المادة 32، 33، السالف الذكر.

2007/09/29 كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية[1].

أما فيما يتعلق بحق الموظف في التمتع بالضمان الاجتماعي فقد نصت عليه المادة 32 من القانون الأساسي للموظف لسنة 2006[2]. حيث ذكرت أن الموظفين يتنسبون إلى نظام التقاعد ويستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي .وفي حالة وفاة الموظف يستفيد ذوو حقوقه من رأس مال الوفاة ضمن الشروط المحددة بمقتضى التشريع الساري المفعول كما نصت عليه المادة 11 من المرسوم رقم 151/66 الصادر في جوان 1966 على أن الموظفين المتعاقدين يستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي الخاص بالموظفين المرسمين ، ولقد صدرت في هذا الشـأن مجموعة كبيرة في المراسيم والذي لحقت به بعض التعديلات ، لا سيما المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم وقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم[3] .

2- الحـق في الترقيـة: droit à l'avancement

من المشاكل التي تواجه واضعي الخدمة المدنية هو وضع معيار علمي سليم يتبع لترقية الموظفين.بحيث نجد أن هناك معيارين يتنازعان قواعد الترقية.

المعيار الأول : وهو اتخاذ مدة خدمة الموظف أساسا للترقية من وظيفة لأخرى ويمس هذا المعيار الأقدمية ويقوم على أساس افتراض أن هناك علاقة

---

[1]. المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 2007/09/29، المتعلق بكيفيات منح زيادة استدلالية لشاغلي مناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية،ج ر 61 مؤرخة في 2007/09/03

[2]. أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ، المرجع السابق.

[3]. المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، المؤرخ في 2007/09/29، المتعلق بكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و قواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر رقم 61 المؤرخة في 2007/09/30.

وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته وصلاحياته وهذا المعيار يؤدي دائما لجوء الإدارة إلى وضع قواعد عامة تتبع لترقية الموظفين الأكفاء.

المعيار الثاني : وهو اختيار الموظفين لترقيتهم إلى رتب عليا.

وفي هذا الصدد ستتم دراسة هذين المعيارين بصفة عامة ثم توضح مدى تطابقها مع التشريع الجزائري.تجدر الإشارة في البداية أن الترقية من أهم الأمور بالنسبة للموظف،لأنها سترفع المرتب من ناحية وتصعد بالموظف في السلم الإداري من جهة أخرى.

فتتزايد تبعاته وسلطاته ولهذا يجب دائما التوفيق بين رغبة الموظف المشروعة في الترقية وبين حاجة الإدارة في تقليل إسناد المناصب المالية على الموظفين الأكفاء،فإذا لم يوضع نظام صالح للترقية أنتشر الفساد في الإدارة وسادتها الفوضى، لأن الحافز الحقيقي للموظف من العمل والاجتهاد هو أمله في الترقية ويبنى معيار الترقية إما على الأقدمية أو الاختيار.

فالأقدمية تعني صلاحية الموظف للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها قوانين ولوائح مختلفة ومن ثم فإن الموظف في هذه الحالة يستمد حقه في الترقية من القوانين واللوائح المختلفة مباشرة وليس على الإدارة إلى أن تزل على حكم هذه القوانين و تلك اللوائح .

أما الاختيار فيقتضي قيام الإدارة باختيار بعض الموظفين لترقيتهم وهذا الاختيار إما أن يكون مطلق من كل قيد وإما أن يكون مقيدا بشروط تتعلق بالكفاءة والصلاحية.ويلاحظ أن أسلوب الاختيار المطلق كان يطبق في الماضي بصورة واسعة إلى أنه بعد ذلك اتجهت قوانين الوظيفة العمومية إلى الحد من صلاحيات المطلقة للإدارة حيث وضعت بعض القيود والشروط للترقية. إن سلطة الإدارة أصبحت مقيدة بالنسبة للترقية لبعض الوظائف وهي الوظائف العليا.

وتنفيذاً لسلطة الإدارة يقتضي وضع معيار كأساس للاختيار ويوجد ثلاثة معايير في هذا الصدد وهي:

- الامتحانات، الوضع تحت التجربة والتقارير السنـ ـ ـ وية.

وقد أخذ المشرع الجزائري بفكرة التقارير السنوية وهذا من خلال التـ نقيط والترقية " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"[1]

3. الحق في المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة :

أخذ القانون الجزائري بمبدأ حق الموظفين المشاركة في تنظيم أمورهم، وما يصدر بشأنهم من قرارات وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة أن الموظف ليس له الحق في قطع من جانبه العلاقة التي تربطه بالإدارة ولا سيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي بالقرارات التي تنصبه في مهامه فظهر أنه من اللازم إقامـ ـة موازنة بين هذه القواعد وذلك بالاعـ ـتراف بالحـ ـق النقابـ ـي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء، واللجان التقنية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن. المادتان 35 ،55، و ما بعدها. [2]

4.العطـ ـ ـل :

تنص المادة 39 من أمر 06-03 لسنة 2006 " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر[3] و المتمثلة في :

ـ العطل السنوية و الاستثنائية .

ـ العطل المرضية.

---

[1]. أمر06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ، المادة 38 ، المرجع السابق.

[2]. أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المادة 35 ،55،و ما بعد، السالف الذكر.

[3] .أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، السالف الذكر.

1. العطل السنوية والاستثنائية:

للموظف العام حق في العطلة السنوية و التي مدتها ثلاثون يوما متتالية عن كل سنة يقضيها في الخدمة.وللإدارة حرية المطلقة في تقسيط العطل السنوية كما يجوز لها إذا اقتضت المصلحة ولا يجوز تأجيل عطلة مستحقة عن سنة يتمها الموظف في الخدمة إلى السنة التالية إلا بترخيص استثنائي، فتمنح العطل السنوية على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد من أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يوليو من سنة العطلة [1]. إلى جانب هذا النوع توجد عطل أخرى سماها المشرع بالعطل الاستثنائية معنى ذلك أنها لا تمنح لكل موظف وفي كل الحالات بل تمنح فقط في الحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر فإذا توفرت هـذه الحالات لـدى الموظف جاز له أن يطلب منـحه الإجـازة.

كما يمكن للموظف أيضاً الاستفادة من تراخيص للغياب دون فقدان الراتب للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني والدولي التي لها علاقة بنشاطاته المهنية كما له الحق مرة واحدة خلال مساره المهني في عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة (30 يوماً) متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة.[2]، بالإضافة يمكن للموظف أن يتحصل على رخصة غياب مدفوعة الأجر مدتها ثلاثة أيام(03) كاملة في إحدى المناسبات العائلية التالية :

- زواج الموظف ، ازدياد طفل الموظف، ختان ابن الموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد فروع الموظف أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.[3]

---

[1]. أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المادة 206/196/194.

[2]. أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المادة 209/208.

[3].أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المادة 212.

- كما يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة لا يمكن أن تتجاوز (10) أيام في السنة[1].
- كما تستفيد المرأة الموظفة من الحـق في عطلة الأمومة خلال فترة الحمل والولادة، بالإضافة إلى الحق في الرضاعة إبتداء من إنتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة وذلك في التغيب ساعتين مدفوعتين الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الأولى(06) وساعة واحدة خلال الستة أشهر الموالية[2].

2ـ العـطـل المرضية Congé de maladie

للموظف الحق في عطلة مرضية لمدة أقصاها ستة أشهر خلال سنة كاملة وذلك بشرطين هامين:

1 - أن يمنع المرض الموظف من أداء عمله وممارسة المهام الملقاة على عاتقه.

2 - أن يوجه إلى الإدارة التي ينتسب إليها عن طريق المصلحة طلبا مؤيدا بشهادة طبيبة الخاص أو طبيب الإدارة، على أن لا يجوز إلا لطبيب محاف أو لطبيب الإدارة أن يسلم شهادة توصي بعطلة تتجاوز أسبوعا.

ومعنى هذا أنه يجوز لأي طبيب عادي أن يمنح الموظف عطلة مرضية لمدة تقل عن أسبوع ،فإذا زادت المدة عن ذلك يجب أن تكون الشهادة المرضية مقدمة من طبيب الإدارة المختص أو طبيب محاف ويجوز للإدارة أن تأمر بإجراء فحص أخر لصاحب الطلب بين تاريخ تقديمه الطلب وتاريخ انتهاء كل فترة من العطلة المرضية بواسطة أحد أطبائها المحلفين، ويمكن لكل من الإدارة أو للمعنيين أن يخبر اللجنة الطبية المختصة بنتائج الكشف الذي يجريه الطبيب

[1]. أمر06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ،المادة 215.
[2]. أمر06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المادة 214 .

المحاف ويمكن أن يطلب من اللجنة أن تستمع إلى الطبيب الذي يختاره،وفي جميع الحالات يتقاضى الموظف خلال العطلة المرضية أجرا كاملا لمدة ثلاثة أشهر التالية لثلاثة أشهر الأولى إلى النصف مع الاحتفاظ بالاستفادة من التعويضات التي يمكن أن يكون له الحق فيها وكذلك منح العائلية.[1]

فإذا طال مرض الموظف عن ستة أشهر ولم يتمكن من العودة إلى عمله ولم يكن مرضه من الأمراض المزمنة التي سنذكرها فيما بعد إما أن يحال تلقائيا على الاستيداع أو يحال على التقاعد وذلك إذا ثبت انه غير قادر نهائيا على القيام بالخدمة ويستثنى من ذلك حدوث المرض أثناء أو بمناسبة القيام بعمله أو إذا كان نتيجة تضحية قام بها الشخص لصالح العام أو إنقاذ حياة شخص.ففي هذه الحالات للموظف الحق في أن يحصل على أجره إلى أن يتمكن من العودة للقيام بمهامه أو يحال على التقاعد وبالإضافة إلى ذلك يحق له الرجوع على الإدارة بالمصاريف التي أنفقها بسبب هذا المرض أو الحادث ويتضح من ذلك أن للموظف حق في عطلة مرضية على النحو التالي :

1- ثلاثة أشهر بأجر كامل.

2- ثلاثة أشهر نصف مرتبا.

3- إذا طال المرض عن ستة أشهر يحال الموظف على التقاعد أو الاستيداع.

4- إذا حال المرض بسبب تضحية قام بها الموظف لصالح العام الإنقاذ حياة شخص أو إصابة عمل يحتفظ بأجره مهما طالت المدة.

5ـ الحق في الحماية : إن الإدارة مكلفة بحماية الموظف إذا تعرض إلى تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي جهة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

---

[1]. أمر06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ،المادة2/201 .

ففي هذه الحالة تحل الإدارة محل المعتدي عليه في الحقوق لكي تتمكن من إرجاع المبالغ المدفوعة للموظف من مرتكبي فعل التهديد أو التهجم ولها زيادة على ذلك،ولنفس الغرض حق إقامة الدعوى المباشرة التي تمارسها حسب الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي، وهذا يعني أن الجهة الإدارية هي التي تقوم مقام الموظف الذي تم الاعتداء عليه وتطالب له بكل حقوقه، ومن ثمة فإنها توفر عليه مشقة وعناء اللجوء إلى المحاكم،وما على الموظف في مثل هذه الحالات إلا إبلاغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه حتى يستطيع مزاولة الإجراءات القانونية. بالإضافة لذلك فان القوانين الجنائية الجزائرية تتضمن نصوصاً خاصة بحماية الموظفين من أفعال الاعتداء الواقع عليهم أثناء ممارسة الوظيفة.

غير أنه ورغم هذه الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام فإنه ملزم بأن يؤدي واجبات الوظيفة بنفسه وبصورة أمينة وأن يسلك في حياته العامة كمواطن وحياته الخاصة كموظف، المسلك الذي يصون سمعته الوظيفية وكرامتها[1]. ولذلك فإن المشرع قد سلط على الموظف المذنب مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها ودرجتها حسب جسامة الخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العـام وأن هذه العقوبة يجب أن تصدر وتوقع من طرف سلطة تأديبية مخولة لها حق التأديب، وسوف يتم دراسة هذه النقطة في الفصل الثاني تحت عنوان "الجريمة التأديبية والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية".

[1] .خلف فاروق، مذكرة الماجستير، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2002 و 2003.

الفـصل الثـاني:

مفهوم الجريمة التأديبية و السلطة المختـصة بتوقيع العقوبة التأديبية

تقوم مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء وبمناسبة تأدية وظيفته على أساس الخطأ و على الإدارة العامة أن تثبته في جانب مسؤولية الموظف عن أخطائه لتجازيه بعقوبة تأديبية. فالخطأ التأديبي هو كل إخلال بواجبات الوظيفة فالموظف ملزم أن يؤدي الواجبات الوظيفية. سلط المشرع على الموظف العام المذنب مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها ودرجتها حسب جسامة الخطأ التأديبي.

فالعقوبة التأديبية بصفة عامة جزاء يمـس الموظف المخالف و زجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجبات وظيفته ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة وصالح المرفق [1] وأن هذه العقوبة المقررة للخطأ التأديبي لا يمكن أن تصدر وتوقع إلا من طرف سلطة تأديبية مخول لها حق التأديب قانوناً.

ولذلك سيتم دراسة مفهوم الخطأ التأديبي من خلال المبحث الأول ثم مفهـوم العقـوبة التأديبية المقررة للموظف العام المخطـئ في المبحث الثاني وأخيراً السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة في المبحث الثالث.

[1].خالف فاروق،إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري،مذكرة الماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، سنة 2003 ص (1).

المبحث الأول : مفـهوم الخـطأ التأديـبي

إن لهذا المبحث أهمية في تحديد أركان المسؤولية التأديبية. فقد تناول الفصل الأول مفهوم الموظف العام والشروط الواجب توافرها فيه وكذا النظريات التأديبية في علاقة الموظف العام بالإدارة فبالتالي تحددت الواجبات المفروضة عليه والحقوق التي يتمتع بها، فالموظف العام عنصر المسؤولية التأديبية، ليأتي الخطأ التأديبي كركن ثاني لها وقد يطلق الفقه والقضاء على الخطأ التأديبي أسماء مختلفة أهمها الجريمة التأديبيـة وكذا الذنب الإداري، ويأخذ بهذه التسميات جانب من أحكام القـضاء الإداري، كما يـطلق عليه مخالفة التأديـبية ويطـلق عليه كذلك المسؤولية التأديبية[1]. تختلف النظم القانونية اختلافاً كبيراً في معالجة هذه المخالفات التي قد يقترفها الموظف العام أثناء تأدية الوظيفة المنوطة له،وذلك باختلاف الأوضاع السياسية والاقتصادية القائمة في المجتمع التي تحكم كل بلد، فمثلاً بعض البلدان كروسيا مجرد تقصير الموظف العام في ممارسة مهام وظيفته تعتبر جريمة جنائية تقتضي توقيع عقوبة جنائية2.

في حين بعض البلدان الأخرى كالدول الرأسمالية تعتبر الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام أثناء تأدية وظيفته مجرد إهمال يكتفي تسليط عليه العقوبة التأديبية. إلا أنه لا يعني أن هذه البلدان تعتبر كل المخالفات التي يرتكبها الموظف العام إهمال يعاقب تأديبياً فقط، بحيث قد تعتبر بعض الأخطاء جريمة جنائية يعاقب عليها وفق قانون العقوبات.غير أنه من المتفق عليه فقـها وقضاءًا أن الجريمة التأديبية مستقلة استقلالاً تماماً عن الجريمة الجنائية و المدنية،كما تختلف النظم

---

1. د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1987، ص 26.

2. د. سليمان الطماوي قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987 ص 26.

القانونية فيما بينها في وصف الخطأ التأديبي في حد ذاته من بلد إلى آخر طبقاً لفلسفات التي يعتنقها كل بلد على أساس القـيم السياسية والاجتماعية السائدة. فالجرائم الجنائية تخـضع لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني" والأمر غير ذلك بالنسبة للجرائم التأديبية، فما هو إذن الخطأ التأديبي ؟ لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي يقتضي دراسة ماهية الخطأ التأديبي في (المطلب الأول) ثم تحديد هذا الخطأ من خلال التقنيين أو التصنيف وموقف المشرع الجزائر منها (المطلب الثاني)، لتتضح فكرة التفرقة بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي (المطلب الثالث).

المطلـب الأول : ماهية الخطأ التأديبي

إن المشرع الجزائري سلط على الموظف المذنب مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها حسب جسامة الخطأ التأديبي. فما هو الخطأ التأديبي ؟ وهل وضع مشرع معيار التـفرقة بين الخطأ التأديبي، والمرفقي؟ وهل حدد أنواع الأخطاء التأديبية ؟ للإجابة هذه التساؤلات يقتضي تعريف الخطأ التأديبي أولاً ثم التعرض إلى مقياسه ثانياً ليتم تحديد أنواع الأخطاء التأديبية أخيراً.

1 ـ تعريف الخطأ التأديبـي :

لا تخضع الجرائم التأديبية لمـبدأ "لا جريمة بغـير نص قانوني" ولهذا تختلف التشريعات عادة في تعريف الجريمة التأديبية اكتفاءً بالنص على بعض الجرائم التأديبية[1].

[1]. د. بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق ، ص.93.

فالمشرع الفرنسي أورد في النظام العام للموظفين الصادر في 04 فبراير 1959 بعض الواجبات الوظيفية ونص على مسألة معاقبة الموظف تأديبياً عن كل خطأ يرتكبه أثناء أداء وظيفته أو بمناسبة أدائها، كما نجد قانون نظام الموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946 بعد أن أورد نصوصاً ضمنها بعض الجرائم التأديبية،جاء بنص عام يقضي بالمعاقبة التأديبية عن كل خطأ يرتكبه أثناء تأدية الوظيفة أو بمناسبتها المادة الرابعة (4).

ثم صدر نظام الموظفين الحالي بالأمر (Ordonnance)رقم (244) في 14 فبراير 1959 لم يخرج عمّا قرره القانون السابق.

أما انظمة التوظيف العربية لم يرد فيها تعريف للجريمة التأديبية وإنما نصّت هذه النظم على أهم الواجبات واعتبرت خروج عليها مخالفات تأديبية[1] أما في مصر لم تخضع قوانيـن التوظيف المختلفة واللوائـح والجزاءات[2] تعريف للجريمة التأديبية.وإنما نصّت هذه القوانين على أهم الواجبات الوظيفية واعتبرت الإخلال بها مخالفات تأديبية. أما التشريع الجزائري،لم يعرف الخطأ التأديبي تعريفاً دقيقاً و لكنه استعمل عبارات متعددة تشير إلى الخطأ كتقصير ومس بالطاعة، عدم الإنـتباه والإهمال وعدم مراعاة اللوائح[3].

وقد اختلفت الآراء في تعريف الخطأ التأديبي فقد يعرف البعض أن الخطأ التأديبي هو كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء تأدية وظيفته أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه عن الواجب بطريقة جيدة وذلك متى أرتكب هذا التصرف عن الإرادة الآثمة[4].

---

1. التشريع السوري الصادر بالقانون رقم 135 سنة 1945،و التشريع اللبناني الصادر بمرسوم الإشتراكي رقم 112 سنة 1959 والتشريع الكويتي الصادر بمرسوم رقم 7،سنة 1960 و التشريع الليبي سنة 1964.
2. القانون رقم 57 سنة 1981 رقم 61 لسنة 1985 من قبله القانون رقم 46 سنة 1946 و القانون 216 لسنة 1951 و القوانين المنظمة للاجراءات التأديبية للموظف العام .
3. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ، مرجع سابق، مادة 160.
4. د. محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة،الطبعة الأولى، ص.59.

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الخطأ التأديبي يتضمن عناصر ثلاثة.

1 ـ وجود عامل ينسب إليه الخطأ،

2 ـ تصرف يقوم به أثناء تأدية الوظيفة أو خارجها ويؤثر في نشاط المرفق،

3 ـ الإرادة الآثمة،

إلا أنه يعاب عن هذا الرأي من حيث أنه لا يؤدي إلى المعنى الحقيقي للخطأ إذ يبقى التساؤل عن ما هي الأعمال التي تعد أخطاء تلحق ضرراً بنشاط المرفق. فما هي الأعمال التي ينهي عنها القانون ؟

فإذا قامت بعض النصوص القانونية بتعيين بعض هذه الأعمال فالأغلبية منها لم يرد فيها نص قانوني.

أما الرأي الآخر فقال فيه الدكتور " جودت ملط" بأنه " الإخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً و سلباً "، و يقصد بالواجبات الوظيفية. الواجبات المنصوص عليـها في التشريعات المختلفة الإدارية و غـير الإداريـة والواجبات التي يقتضيها حسب انتظام اطراد العمل في المرافق العامة ولم ينص عليها القانون.[1]

وقد ينقد هذا الرأي على تساؤل حول ماهية هذه الواجبات الوظيفية التي يعتبر الإخلال بها خطأً.

قد عرف بعض الشراح الفرنسين كالدكتور " دالورد رفيرجي " الجريمة التأديبية بأنها كل خروج عن الواجب وانتهاك له، فمن الضروري فهم واجب الطاعة على أوسع مدى، فلا يقتصر واجب الطاعة على احترام قـرار فردي يصدر عن رئيس أو احترام قرارات جماعية تصدر من سلطات الرئاسية. وهذا ما يسمى بالأوامر المصلحية، أو احترام نص تشريعي أو لائحي، بل يمكن أحيانا إلى احـترام قاعدة اخلاقية، فواجب الطاعة يمكن أن يقوم حتى خارج نطاق الأوامر

[1]. د. محمد عصفور، ضوابط الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدرية، السنة الخامسة، العدد 1، سنة 1963 . ص.71

الشفوية أو الكتابية وخـارج نطاق القرارات الفردية أو الجماعية أو خارج نـطاق القوانـين واللوائح المكتوبة، حيث يتقيد الموظف العام باحترام مبادئ غير مكتوبة ولاسيما المبادئ الأخلاقية منها.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري،نجد أن المشرع لم يعرف الخطأ التأديبي إذ أن المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية[1] يحيل من خلال نص المادة 122 إلا الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والمنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982[2] والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

فقد جاء في نص المادة 122 من المرسوم السالف الذكر "تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، لا سيما الأحكام المنصوص عليها في المواد من 61 على 76 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 1982/09/11 السالف الذكر و المتعلق بالأخطاء.

نصت هاته المادة على أنواع هذه الأخطاء التأديبية وبدرجتها الثلاثة كما أقرتها المواد 69 ، 70 و71 في تحديد هذه الأخطاء التأديبية بدرجتها الثلاثة وقبل صدور هذين المرسومين. وبالرجوع إلى الأمـر رقـم 66 – 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وما نصت عليه المادة 17 في الفصل الثالث من الباب الأول منه "أحكام عامة" وكذا المادة 58 من نفس الأمر نجـدها قد نصت على نفـس المصطلح القانوني "الخـطأ والخطأ الجسيم" دون أي تعريف محدد له[3].أما الأمر 06-03 المؤرخ في 15

---

[1]. مرسوم رقم 85-59 ،المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية ،العدد 13 ،الصادرة بتاريخ 1985/03/21 ص 223.

[2]. المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 المرجع السابق .

[3]. خلف فاروق، اجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر،سنة 2003 ص 6.

يوليو 2006 نجد أن المشرع لم يعرف الخطأ التأديبي بل اكتفى بوضع قاعـدة عامة، تقتضي بـأن كل من يخالف الواجبات الوظيـفية وكذلك كل تخلي عن الواجبات المهنية والمساس بالانضباط و كل مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مـهامه يعد خطأ مهـنيا،ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية، وهكذا يتبين من خلال هذه النصوص القانونية السالفة أن المشرع الجزائري لم يعطي على تعريف واضح ومحدد للخطأ التأديبي بل اكتفى باستعمال عبارات مقصودة تشير إلى الخطأ.

والواقع أن الخطأ التأديبي يمكن تعريفه بأنه " إخلال بالتزام قانوني " و يؤخذ القانون بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية سواء تشريع أو لائحة، بل يشمل أيضاً القواعد الخلقية. فالموظف العام ملزم باحترام جميع القواعد سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة ولا سيما المبادئ الأخلاقية منها[1]. والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقياً بحيث فيه مساس بأخلاقيات المهنة الضروري توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة [2].

والإلتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في المسؤولية التأديبية هو إلتزام " بذل عناية " على أن يصطنع في سلوكه اليقظة و التبصر حتى لا يضر بالوظيفة العامة، فإذا انحرف عن هذا السلوك كان هذا الانحراف خطأ يستوجب المسؤولية التأديبية.

أما القضاء الإداري فإنه لم يـعرف الخطأ التأديـبي وإنما اكتفى بإعطاء صـور وأفعال لأخطاء تأديبية تستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي. ومن ذلك ما قرره

[1]. د.سعيد مقدم،أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة الأمة الطبعة الأولى،برج الكيفان الجزائر،1997ص 131.
[2]. د.أحمد بوضياف المرجع السابق، ص 317.

مجلس الدولة الفرنسي[1] وقضاء المحكمة الإدارية العليـا المصرية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية.

ب ـ مقياس الخطأ التأديبي :

لم يضع المشرع الجزائري معياراً للتفرقـة بين الخطأ التأديبـي والخطأ ألمرفقي وإن كان قد اعترف بالخطأين، الشخصي والمصلحي في المـادة 129 من القانون المدني. فقد أخـذ بمفهوم الخطأ الشخصي والخطأ ألمرفقي وأقر بالتالي بإمكانية قيام مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، غير أنه قد يطرح التساؤل حول مدى إمكانية نسبة الخطأ التأديبي للموظف. بعبارة أخرى هل يكون الخطأ التأديبي خطأ شخصياً يقيم ويعقد مسؤولية الموظف الشخصية أم يعد هذا الخطأ مرفقيا ؟

إن القاعدة اعتبرت على أن كل خطأ تأديبي لا يعد خطأ شخصيا،أما العكس فهو صحيح حيث أن كل خطأ شخصي يعد فورا خطأ تأديبياً إذا ما ارتكب أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها وسواء كان خطأ عمدي أو غير عمديا،ولكن يستوجب أن يكون على درجة كبيرة من الجسامة،بحيث يعد بلا شك إخلال بواجب الوظيفة مما يجعله في نهاية الأمر خطأ تأديبياً واضحا[2].

ولقد يطرح تساؤل آخر حول طبيعة ونوعية الخطأ الذي يتم بناء على أمر الرئيس للموظف " المرؤوس " فهل يعد الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء تنفيذ أوامر رئيسه خطأ شخصيا يتحمله الموظف وحده ؟ أم يجب أن يعتبر في جميع الأحوال الخطأ مصلحياً؟ للإجابة على هذا التساؤل يجب التفرقة بين حالتين الحالة الأولى هي تجاوز المرؤوس حدودا لأمر الصادر إليه فيتنفذ على وجه غير الوجه

[1].د. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها،الشركة الوطنية للنشر التوزيع، سنة1982،ص.121.
[2].د. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها ، نفس المرجع ،ص.121.

المقصود به[1] فيتحمل الموظف المسؤولية الشخصية الكاملة . كأن أمر رئيس لا وجود له وقد طبق القضاء الإداري هذه القاعدة في عدة مرات أما في الحالة الثانية فيقتضي الموظف على تنفيذ الأمر كما هو فإذا نفذ الموظف هذا الأمر فهل يعد ذلك خطأ شخصيا أم مرفقيا ؟

الرأي الأول يرى أن هذا الخطأ الذي يرتكبه الموظف تنفيذ لأمر رئيسه يعد دائما وفي جميع الأحوال خطأ **مصلحيا.** من أنصار هـذا الرأي "بازتامي" [2] في حين ينصب الرأي الآخر إلى أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف تنفيذا لأوامر الرئيس يعد **شخصيا** وفي ذمته المالية لأن الموظف هو رجل إدارة ملزم كسائر الموظفين باحترام القانون ومراعاة أحكامه ومن مؤيدي هذا الرأي " **دوجي** ".[3]

أما الفقيه " **لابند** " فقد حاول التوفيق بين الرأيين المتناقضين ليرى انطلاقا من أن واجب الموظف هو القيام بعمـله،وأنه لو تـرك حق مناقـشة مشروعية الأوامر الصادرة إليه فان هذا يؤثر على السير العادي للمرفق.فإن واجب الموظف المرؤوس ينحصر في التثبيت من ناحية المشروعية الشكلية للأوامر الصادر إليه فينحصر واجبه في تأكيد من أن الأمر قد صدر إليه من سلطة تملك إصداره وأنه يدخل في اختصاص الموظف المأمور ومدى استفادة الأمر للشروط الشكلية التي يجب أن يصدر فيها، ماعدا ذلك فإن الموظف لا يملك التعرض له بمناقشة مشروعيته من أجل احترام أوامر رئيسه.

هذا وقد ذهب الفقه العربي إلى تقرير أن الطاعة الواجبة على المرؤوس لا يجب أن تكون طاعة عمياء، فيتعين على الموظف كقاعدة عامة أن يناقش الأوامر الصادرة إليه كتابة والمتعلقة بوظيفته متى تحقق عدم مشروعيتها، فإذا أصّر

---

[1].د.سليمان محمد الطماوي، الأساس العام للتعويض عن القرارات الإدارية ، تعليق على أحكام مجلس الدولة المصري، مجلة العلوم القانونية و الإقتصادية، القاهرة ، العدد 01، سنة 1958، ص.893.

[2].د.عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية إلا دارة عن أعمال موظفيها،المرجع السابق،ص122.

[3]. بعلي محمد صغير، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر، طبعة 2002 ص403.

الرئيس على تنفيذ الأمر الذي اعترض عليه المرؤوس عليه، كان على هذا الأخير تنفيذه على مسؤولية رئيسه وتكون المسؤولية على الرئيس لا على المرؤوس.

ويبدو أن المحكمة الإدارية العليا في مصر قد أخذت بهذا الرأي حيث أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (47) سنة 1978 ينص في المادة 76 منه "على أن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تـحقيقا للمصلحة العامة طـبقا للقوانيـن واللوائح والنظم المعمول بها، ويجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها، وعليه يجب أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانـة و ذلك في حدود القوانين و اللوائح و النـظم المعمول بـها ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه".

وينص ذات القانون في المادة (77) على أنه " لا يحضى العامل من الجزاء استنادا إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن إرتكاب المخالفة، كان تنفيذا لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر لوحده ".

وقد عالج المشرع حالة ما إذا تعرض أمر الرئيس الذي يجب طاعته مع حكم القاعدة التنظيمية "الأمرة الواجبة الإتباع" فأوجب على المرؤوس أن يطلب في هذه الحالة أن يكون أمر الرئيس مكتوبا، ثم يتولى المرؤوس تنبيه الرئيس إلى وجه المخالفة كتابة، فإذا أصر الرئيس كتابة على تنفيذ الأمر وجب على المرؤوس تنفيذه وتكون المسؤولية في هذه الحالة على الرئيس مصدر الأمر وحده ويحض المرؤوس منفذ الأمر المخالف للقانون من المسؤولية [1]، فلا يجوز للموظف أن ينصاغ لأمر رئيسه المخالف للقانون أو لقاعدة تنظيمه أمرة، إلا بعد أن ينبهه كتابة، إلى وجه المخالفة، ويصر الرئيس كتابة تنفيذ أمره وعليه فإذا

[1]. المستشار ممدوح طنطاوي، الموسوعة التأديبية، الجزء الأول، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية سنة 2009 ص.546.

خالف المرؤوس كتابة هذا الفعل لا يكون قد تجاوز حكم القانون ولا يكون بذلك قد ارتكب مخالفة تأديبية[1]، كما يبدو أن المشرع الجزائري قد تأثر بالنظرية الألمانية و ذلك باعتبار أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف المرؤوس تنفيذاً لأمر رئيسه الإداري إما خطأ مرفقياً (وظيفياً) أو خطأ شخصياً للرئيس لا للمرؤوس،وهذا ما أكدته المادة 129 من القانون المدني[2]،أما الأمر 06-03،فتنص المادة 47 منه كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه والأبعد من ذلك فإنه لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسه، وتجدر الإشارة أنه يوجد رأي يترك تقدير الخطأ الذي يرتكبه المرؤوس تنفيذاً لأوامر رئيسه إلى السلطة التقديرية للقاضي الذي يعتمد على مـعايير شخصـية وموضوعية.

ج ـ أنواع الخطأ التأديبي_ : بالرجوع إلى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 لا سيما المادة 177 منه، يلاحظ أنها حددت مختلف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي وذلك على النحو التالي:

1. أخطاء من الدرجة الأولى،
2. أخطاء من الدرجة الثانية،
3. أخطاء من الدرجة الثالثة،
4. أخطاء من الدرجة الرابعة.

---

[1]. قرار المحكمة الإدارية العليا، مصر، رقم 6753 لسنة 33 ق عليا، جلسة 1987/05/27.

[2]. أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010 ،ص.35.

1ـ الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى :

إن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى وفقا للمادة 69 من المرسوم 82 – 302 هي تلك الأفعال التي يلحق بموجبها الموظف العام[1]والعامل عموما ضررا بالنظام العام كما هو منصوص عليه في تشريع القوانين الأساسية النموذجية والقانون الداخلي للهيئة المستخدمة، هذا النوع من الأخطاء التأديبية نصت عليها المادة 178 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 على سبيل المثال لا على سبيل الحصر هي تلك الأفعال التي تخل بالانضباط العام ويمكن أن تمس بالسير الحسن للمصالح.

2ـ الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية :

لقد نصت المادة 70 من المرسوم 82 – 302[2] و ذلك على سبيل المثال لا على سبيل الحصر و ذلك بنصها "تعد الأعمال التي يرتكبها العامل (الموظف) نتيجة غفلة منه أو إهمال، أخطاء من الدرجة الثانيـة وتصنف في أخطاء الدرجة الثانية الأعمال التي سيتسبب فيها العامل (الموظف) فيما يأتي :

-إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

-إلـحاق خـسائر مادية بالمباني والمنـشآت والماكينات والأدوات والمواد الأولية والأشياء الأخرى التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

---

[1] . الياس بن سليم ،مذكرة الماجستير ، جامعة الجزائر، بن عكنون 2002، ص53، نقلا عن سعيد طربية، التشريع التأديبي في تشريع العمل الجزائري ، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق،بن عكنون،سنة 1997 ،ص 18.

[2] . المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادر بتاريخ 1982/09/14.

أما القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 فقد جاءت المادة 179 هي الأخرى واضحة باعتبار أخطاء من الدرجة الثانية تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بالمساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غـير تلك المنصوص عليها في المواد 180 (الأخطاء الدرجة الثالثة) و181 (الأخطاء الدرجة الرابعة).

3ـ الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة :

نص عليها المشرع وعددها من خلال نص المادة 71 من المرسوم 82-302[1] وذلك على سبيل المثال لا الحصر دوما وذلك بنصها :

" يعد خطأ من الدرجة الثالثة إرتكاب العامل (الموظف) ما يأتي :

- ✓ التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها.
- ✓ رفض تنفيذ التعليمات التي تلقاها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول.
- ✓ ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ بأي وسيلة كانت لمصلحة الغير لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الراتب.
- ✓ إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشاؤها.
- ✓ تهريب وثائق الخدمة ومعلومات التسيير أوالمعلومات ذات الطابع المهني أوإخفاؤها.

[1]. المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادر بتاريخ 1982/09/14.

- ✓ التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها.
- ✓ إستخدام محلات الهيئة المستخدمة أو تجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن المصلحة.
- ✓ إرتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه.
- ✓ إستعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل (الوظيفة).
- ✓ إرتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل (الوظيفة) لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة بهذه المخالفة.
- ✓ تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو لمنشآتها وإمكانيتها وأدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشمل عليها ممتلكات الهيئات المستخدمة.

أما الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006[1] نصت المادة 180 منه على الأخطاء من الدرجة الثالثة على سبيل المثال والتي تتمثل في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، وإخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول، إفشاء أو محاولة إفـشاء الأسرار المهنية وكذا استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

---

1 .أمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المرجع السابق.

4ـ الأخطاء من الدرجة الرابعة :

نصّ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 عن الأخطاء الدرجة الرابعة من خلال المادة 181 حيث اعتبرت الأعمال التالية أخطار أكثر جسامة عن سابقتها وتصنف في الدرجة الرابعة على سـبيل المثال و ليس على سبـيل الحصر وهي:

- كل من الاستفادة من إمتيازات ومن أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- كل من ارتكب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- كل من تسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- كل من أتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
- كل من قام بتزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليهما في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

من خلال ما سبق ذكره، تبيّن بأن الأخطاء التأديبية غير محصورة ولا محدودة إذ لا يوجد تحديداً للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات.

وهذا الأمر يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف العام كما ذكرته الأستاذة DREYFUS "[1] لأنه يمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال

[1] DEUFUS (F) les limitations du pouvoir discrétionnaire par principe de proportionnalité, RDP, 1974, p.694.
« L'absence de qualification de foutes motivant les sanctions disciplinaires n'est pas sans danger puisqu'elle laisse à l'administration une grande latitude dans son action répressive ».

العقاب على العكس ما هو معمول به في قانون العقوبات طبقاً لمبدأ لا جريمة بدون نص.

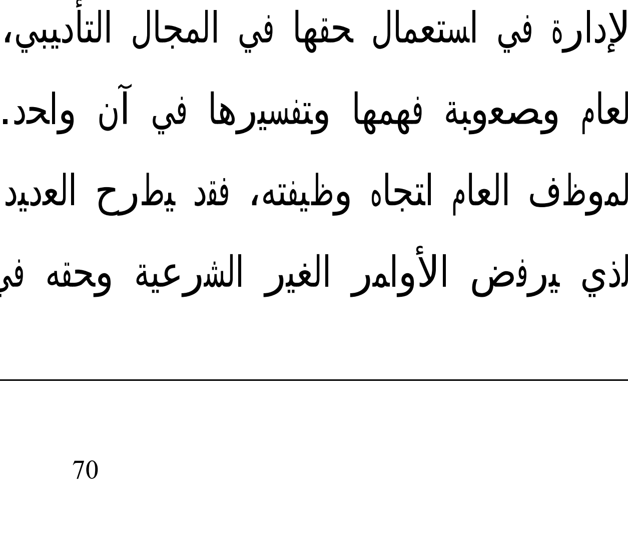
لذا يطرح التساؤل حول مدى شرعية الجريمة التأديبية، من جراء عدم حصر الأخطاء التأديبية على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات وحتى تتسنى الإجابة على مدى شرعية الجريمة التأديبية نظراً لعدم حصر الأخطاء التأديبية. يقتضي دراسة الخطأ التأديبي عن طريق التقنين ،التصنيف وموقف المشرع الجزائري منه وذلك من خلال المطلب الثاني..

المطلب الثاني : تقنيـن الخطأ التأديبـي، تصنيـفه وموقف المشـرع الجزائـري منـه .

حتى يتسنى دراسة تعريف الخطأ التأديبي بشكل أوضح يقتضي تعريف المخالفة التأديبية عن طريق التقنين و التصنيف و ذلك بطريقتين الطريقة التقليدية و الطريقة التحليلية و موقف المشرع الجزائري في تحديدا الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين و التصنيف.

أ ـ تقنين الأخطاء التأديبية:

إن لتقنين الأخطاء التأديبية دور وقائي بالغ الأهمية في الإقلال من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، نظراً لتـعدد واجـبات الموظف العام وصعوبة فهمها وتفسيرها في آن واحد. فواجب الطاعة من أهم واجبات الموظف العام اتجاه وظيفته، فقد يطرح العديد من الأسئلة حول وظيفة الموظف الذي يرفض الأوامر الغير الشرعية وحقه في التظلم الإداري. من الضروري



تحديد هذه الواجبات تحديد دقيقا عن طريق التقنين كي لا تترك الفرصة للسلطة الرئاسية أن تفسرها تفسيرا قد يؤدي إلى إلحاق الأذى بالموظف العام[1] فقد نجد تساؤلات عديدة حول هذا الموضوع كتساؤل الأستاذ"J. de la Morandière" قائلا " أليس من العدل بمكان أن نحيط الموظف علما بنتائج تصرفاته الإيجابية والسلبية كي يطمح في مزايا الأولى ويتجنب مضرات الثانية ؟ "[2] , فالتقنين إذن أمر ضروري فهو يعني العدالة بالنسـبة للموظف العـام وتوضيح الأمور بالنسبة للإدارة [3].

وبالرغم من أهمية التقـنيين إلا أنـه هناك من يعـترض عليه كونـه غـير ممـكن من الناحيـة العلمية أو العملـية، لتعدد وتنـوع واجبات الموظف العـام، كما أن هـذه الأخيرة يـغلب عليـها الطابع الأخلاقي " caractère déontologique " كما أن القانون التأديبي يهدف إلى ردع التصرف العام للموظف العام فلا داعي لتقنينها.

بالإضافة أن عملية التقـنين سوف تقيد الإدارة في مجال العقاب، الأمر الذي ينجم عنه فقدان التأديب لفاعليته، وبالتالي المساس بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة إلى التقنين كوسيلة وقائية من شأنها أن تحمي الموظف من التعسف في استعمال السلطة، إلا أن معظم التشريعات المقارنة اتجهت إلى عدم حصر الأخطاء التأديبية و تحديدها تحديداً قاطعاً يتميز بموجبه كل خطأ بأركان وشروط معنية كما هو الحال في قانون العقوبات. ومن الدول التي أخذت بهذا النهج فرنسا الجزائر ومصـر.

[1] رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، كلية الحقوق بالجزائر سنة 2003 ص.53

[2] De la Morandière. J, de la règle « nulla poenasine lege » Paris, Sirey 1910, p.43.

[3] La classification des infractions est nécessaire pour les agents c'est une condition d'équité pour l'Etat c'est un élément d'ordre et de la clarté, « Delpérée » op, cit p.141 n°76.

الأقلية من الدول التي أخذت بمبدأ حـصر الأخطاء التأديبية كبريطانيا، اسبانيا، الأرجنتين[1]. وتفادياً لما قد ينجم عن عملية التقنين من تقييد يد الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية، جاءت فكرة تصنيف الأخطاء التأديبية.

ب ـ تصنيف الأخطاء التأديبية :

فقـد تخـتلف طريقة تصنـيف الأخـطاء التأديبـية " La Classification” عن طريقة التقنين « La Codification » في كونها لا تهدف إلى تطبيق مبدأ الشرعية على القانون التأديبي على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات، بحيث يمكن لنا القول " لا جريمة تأديبية إلا بنص" وما ينجر عن احترام هذا المبدأ في مجال التأويل و التفسير، وإنما تسعى هذه الطريقة إلى إضفاء نوع من العقلانية على ممارسة السلطة التأديبية آخذة بعين الاعتبار المصلحة العامة و ضرورة حماية حقوق الموظف العام والمحافظة على مصالح المنتفع بالمرفق العام في آنٍ واحدٍ[2].

وهـناك طريقتـين لتصـنيف الأخطاء التأديبية، الطريقة التقليدية والطريقة التحليلية أو الاستقرائية.

1 ـ الطريقة التقليدية :

إن مضمون هذه الطريقة هو جمع المخالفات التأديبية وإرجاعها إلى مبدأ واحد، بحيث يشكل المساس بهذا المبدأ مخالفة تأديبية و لتوضيح هذه الطريقة نذكر رأي الأستاذ « Chevanon » في هذه المسألة. حيث يرى أن أساس التأديب هو تلك العلاقة الموجودة بين الرئيس والمرؤوس، فـواجب الطاعة

---

[1] . خلف فاروق، مذكرة الماجستير، مرجع سابق، ص 8.

[2] . Delpérée.(F) l’èlaboration du droit.disciplinaire de la fonction publique .thèse.paris.1969.p 147 « en droit disciplinaire, il ne s’agit pas tant de mettre un frein à l’exercice d’un pouvoir trop entreprenant que de donner aux agents une claire conscience de leurs devoirs aux autorités disciplinaire une vision neutre des infractions qu’elles peuvent réprimer, aux usages de la fonction publique une connaissance exacte des services qu’ils sont en droit d’attendre ».

هو أســاس كل نظام تأديبي ومخالفته كافية لتحريك الدعوى التأديبــية[1]

والطاعة حسب رأي « Chevanon » هــي ليست مــجرد الاستجابة لأوامر الرئــيس وتطبيق القوانين واللوائح وإنما هي احترام المبادئ الأخلاقية غير مكتوبة أيضاً. غير أنه يلاحظ أن هذه الطريقة من شأنها أن توسع في دائرة الأخطاء التأديبية ولا تفسر لنا مسؤولية بعض الموظفين الذين لا يخضعون لواجب الطاعة كالمتعاقدين ومن ناحية أخرى فإن هناك الأخطاء التأديبية ما لا يمكن إرجاعه إلى واجب الطاعة كما هو الشأن بالنسبة إلى عدم احترام الموظف العام للواجبات الملقاة على عاتقه خارج الوظيفة، فواجبات الموظف العام متعددة ولا يمكن حصرها في مبدأ واحد كواجب الطاعة ولذلك ظهرت إلى الوجود الطريقة الإستقرائية.[2]

2 ـ الطريقة التحليلية :

تسمى الطريقة التحليلية كذلك بالطريقة الاستقرائية لأنها تعتمد إلى تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية في آن واحد لوضع عدة أصناف للأخطاء التأديبية تتفق و واجبات الموظف العام.

وتعتمد هذه الطريقة على النصوص القانونية و على الأحكام القضائية في آنٍ واحد لتصنيف الأخطاء التأديبية، تفادياً النقد الذي وجه إلا الطريقة التقليدية. فعن طريق جمع النصوص القانونية التي حددت الأخطاء التأديبية ودراسة الأحكام القضائية الخاصة بواجبات الموظفين يمكن الوصول إلى نتائج مرضية في عملية التصنيف[3]، فمعظم قوانين الوظيفة العامة تنص على الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام داخل و خارج الوظيفة، كواجب الطاعة والمحافظة

---

[1] . Chevanon, les fonctionnaires et la fonction publique, cours à l'institut d'etudes politiques, Paris, les cours de droit, 1950-1951 P.136.

[2] .رحماوي كمال، مرجع سابق الذكر، ص.56.

[3] .رحماوي كمال، مرجع سابق الذكر، ص.54.

على السر المهني والنـزاهة والحياة النـظـيفة. كذلك الحال فيما يخص الأحكام القضائية فهي تساعد في تفسير واجبات الموظف، نظراً لأهمية تسبيب هذه الأحكام. فمجلس الدولة الفرنسي يتأكد أولاً من وجود الركن المادي للجريمة التأديبية، ثم يشرع في تكييف التهمة المنسوبة للموظف بالرجوع إلى أصناف الأخطاء التأديبية التي وضعها كعدم احترام واجب الطاعة والمساس بكرامة الوظيفة العامة[1]، وعليه يمكن القول أن هذه الطريقة تساعد على وضع أصناف للأخطاء التأديبية تتفق وواجبات الموظف العام ويبقى التساؤل مطروح حول موقف المشرع الجزائري من فكرتي التقنين والتصنيف.

ج ـ موقف المشرع الجزائري في تقنين الأخطاء التأديبية و تصنيفها :

إن المشرع الجزائري قد جمع بين طريقتي التقنين والتصنيف في تحديد الجرائم التأديبية.

يتضح ذلك من خلال استعراض النصوص القانونية التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة الجزائرية.

أولاً : تقنين الجرائم التأديبية :

لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الجرائم التأديبية في المجالات التالية:

- المجال الأول : قانون العقوبات.
- المجال الثاني : قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.
- المجال الثالث : القانون الأساسي العام للعامل.
- المجال الرابع : القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين.

[1] .رحماوي كمال ،مرجع سابق، ص.57 .

1ـ الجرائم التأديبية في قانون العقوبات :

لقد قنن المشرع الجزائري بعض الأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف العام ليجعل منها أخطاء جنائية. بالنظر إلى قانون العقوبات الجزائري[1] , نجد أن المشرع الجزائري قد جعل بعض المخالفات التأديبية جرائم جنائية ويرجع ذلك إلى مدى تأثير هذه الجرائم على حسن سير المرفق العام وكرامة الوظيفة العامة ونذكر منها مايلي :

- انتـهاك الموظف للحريات الفردية و الحـقوق المدنية للمواطنين[2] بقولها " يعاقب الموظف " المادة 107.

- عدم استجابة الموظف للشكاوي الخاصة بالحبس التعسفي للأشخاص المادة 109.

- موافقة موظفي مؤسسات إعادة التربية على حبس شخص غير مرفق بالأوراق القانونية أو رفضهم تسليم السجين للسلطات أو الأشخاص الذين يسمح لهم القانون بزيارته المادة 110.

- انتهاك القضاة وضباط الشرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التلبس[3] المادة 111.

- تـقديم الموظف لاستقالته قـصد عـرقله سـير المرفق العام بانـتظام واضطرار المادة115.

- تدخل الموظف في أعمال السلطة التشريعية[1] المادة 116.

- تدخل الولاة ورؤساء البلديات في أعمال السلطة التشريعية[4] المادة 117 مكرر.

---

[1]. الأمر رقم 66 – 156 الصادر في 8 جوان سنة 1966 المعدل و المتمم و المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد49 ، ص530.

[2]. استبدلت عبارة موظف العام "موظف" بموجب الأمر رقم 75-45 المؤرخ في 1975/06/07 .

[3]. لأمر رقم 75 -47 المؤرخ في 1975/06/07.المعدل و المتمم و المتضمن قانون العقوبات،ج ر عدد 53،ص 751.

[4]. القانون رقم 82-04 المؤرخ في 13 فبراير 1982

- إهمال في سرقة أو اختلاس أو إتلاف أو ضياع أموال عمومية[1] المادة 119 مكرر.

- الإتلاف المتعمد للوثائق الإدارية من طرف الموظف المادة 120.

- تعسف رجال الأمن في استعمال سلطاتهم في مجال التقنين المادة 135.

- ارتكاب موظف إدارة البريد لجرائم فتح الرسائل أو المساعدة على فتحها أو إتلافها أو الإفشاء بمحتوى التلغرافات المادة 137 .

- استعمال القوات العامة لعرقلة تنفيذ القانون (المادة 138 .

- استعمال سلطة لوقف تنفيذ حكم قضائي المادة 138 مكرر .

- مساهمة الموظف في أي عملية ترمي إلى عرقلة تمويـن الجيش المادة 161 .

- التدليس في عمليات تموين الجيش المادة 163 .

- الأخطاء التي ينجم عنها هروب المساجين المادة 188 .

- تزييف الإمضاءات المادة 214 .

- تغـيير الحقيقة في محضر رسمي أو عمومي أثناء تأدية الوظيفة المادة 215 .

- تسليم جوازات السفر أو بطاقات التعريف في غير الأحوال التي حددها القانون المادة 223 .

- التصريح الكاذب للأطـباء والجراحـون وأطـباء الأسـنان المادة 226 .

- كشف الأسرار المهنية في غير الحالات التي حددها القانون بالنسبة للأطباء والجراحون والصيادلة والقابلات المادة 301 .

- جريمة الإجهاض المرتكبة من قبل الأطباء أو موظفي الصيدليات العمومية المادة 306 .

- عدم احترام ضباط الحالة المدنية شروط تسجيل الحالة المدنية أو قوانين الزواج أو دفن الموتى المادة 441 .

[1]. المادة 60 من القانون رقم 03-23 المؤرخ في 2006/12/20.

إن هذه الجرائم تخص الموظفين العموميين وكذا مستخدمي عمال المؤسسات العمومية والخاصة.

2ـ الجرائم التأديبية في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته :

لقد جاء قانون الوقاية من الفساد و مكافحته[1] في إطار سلسلة تعديلات قانونية رامية إلى تحقـيق دولة القانون والمحاكمة العادلة، ويهدف أساساً هذا القانون إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته ولا سيما في تقرير النزاهة والمسؤولية في التسديد في القطاعين العام والخاص. فقد جاءت في أحكامه العامة تعريف لمصطلح الموظف العمومي، أما الباب الرابع فقد نص على قواعد الجريمة والعقوبات وأساليب التحري الخاصة بالموظفين. فنجد المادة 25 مثلاً تقضي على متابعة كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته.

تنص المادة 30 على جريمة الغدر التي يرتكبها الموظف الذي يطالب أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية ويعلم بأنها غير مستحقة الأداء.

في حين أن المادة 31 مخصص للشخص الذي يأمر بالإستفادة من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة.أما المادة 33 فهي تتعلق بالموظف الذي يسيء استغلال وظيفته أو منصبه.

في الأخير فإن المادة 35 تعاقب الموظف الذي يأخذ بصفة غير قانونية فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات.

---

[1].قانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

3ـ الجرائم التأديبية في القانون الأساسي العام للعامل :

باعتبار القانون الأساسي العام للعامل[1] بمثابة ميثاق للعمل يطبق على كافة عمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه فإن هذا القانون قد قنن الأخطاء التأديبية التالية :

- الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن المادة 190.
- اختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو معلومات خاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني المادة 200.
- الكتمان والتصريح الكاذب في مجال التنافي أو الجمع بين الوظائف المادة 203
- الأداء الغير المتعمد لأجر زائد عن الأجر المستحق المادة 204.
- الأداء المتعمد لأجر زائد عن الأجر الأداء المستحق المادة 205.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية المادة 206.
- إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي أو إحتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي المادة 209 .

مع العلم أن القانون الأساسي العام للعامل لم يبقى ساري المفعول و لكن ماتم ذكره من جرائم تأديبية كان على سبيل الحصر.

4ـ القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين :

لقد قنن المشرع الجزائري بعض الجرائم التأديبية في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين على النحو التالي :

---

[1]. قانون رقم 78-12المؤرخ في 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل. ج ر عدد32، الصادرة في 1978/08/08، ص 15.

أ.المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية :

نشير إلى أن أحكام هذا القانون تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، حين كان ساري المفعول، إذ تنص المادة 20 منه على مايلي : " تطبق هذه الأحكام على كل الهيئات المستخدمة مهما كان قطاع النشاط الذي تنتمي إليه ".

وقد قسم هذا المرسوم الأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات على النحو التالي :

- الأخطاء من الدرجة الأولى (م 69).
- الأخطاء من الدرجة الثانية (م 70).
- الأخطاء من الدرجة الثالثة (م 71).

ب. المرسوم رقـم 85 – 59 المتـضمن القانـون الأساسي لعـمال المؤسسات و الإدارات العامة [1]:

نشير إلى أن هذا المرسوم قد حل محل القانون العام للوظيفة العامة لسنة 1966 و قد قنن هذا المرسوم المخالفات التأديبية التالية :

- كتمان التصريح في مجال إمتلاك مصالح من طرف الموظف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية (م 26).
- عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين (م 27).

كما صنف الأخطاء المهنية دون المساس بوصفها الجنائي إلى أخطاء من الدرجة الأولى (م 69) من الدرجة الثانية، (م 70) من الدرجة الثالثـة (م 71).

---

[1]. المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتـضمن القانـون الأساسـي النموذجي لعمـال المؤسسات و الإدارات العمومية.ج رقم13 الصادرة بتاريخ 1985/03/24 ،ص 73 .

ج. المرسوم رقم 88 – 131 الصادر في 4 جويلية 1988 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطنين :

إن هذا المرسوم يحدد واجبات الإدارة اتجاه المواطنين و يعني بمحاربة آفة البيروقراطية وقد تعرض إلى المخالفة التأديبية المتمثلة في قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن (م 40).

د. القانون رقم 90 – 02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 الخاص بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب:

لقد حدد هذا القانون رقم 90 _ 02[1] الأخطاء التأديبية التالية :

- التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل و الذي يحدث خرقاً لأحكام القانون (م 26).
- عرقلة حرية العمل و رفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بالإخلاء المحلات المهنية (م 36).
- رفض العامل القيام بالحد الأدنى من الخدمة المفروضة عليه (م 40).
- عدم الامتثال لأمر التنفيذ (م 41).

هـ. القانون رقم 91 – 05 الصادر في 16 جانـفي 1991 الخاص بتعميم استعمال اللغة العربية :

يعد عدم احترام القانون الخاص بتعميم استعمال اللغة العربية خطأ جسيم يعرض الموظف إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة (م 30)، وفقا للمادة 30 من القانون.

---

[1] .القانون رقم 90 – 02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 الخاص بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها و ممارسة حق الإضراب.

ي ـ مرسوم تنفيذي رقم 90-226 الصادر في 25 يوليو سنة 1990 الذي يحدد حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و كيفية منح مرتباتهم و نظام تعويضهم معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94 – 04 المؤرخ في 1994/01/02 :

يلزم هذا المرسوم بمقتضى المادة 13 العامل الذي يمارس وظيفة عليا، أن يتحلى و لو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، و أن يمتنع عن أن موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه.

كما يمتنع عليه أن يتلقى أو يقبل بمقتضى مهامه و لأي سبب من الأسباب هدايا أو مكلفات أو أية منافع أخرى م 14 ، كما يلزم عليه أن يصرح سلطته السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، إذا كانت عملها يتنافى و طبيعة المسؤوليات المسندة إليه م 15، و كذا بالرفع كتمان السر المهني و لو بعد انتهاء مهامه م 16[1].

و ـ مرسوم رئاسي رقم 07-308 الصادر في 2007/09/29 الخاص بنظام الأعوان المتعاقدين :

يعد كل تخلي عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية و كل مساس بالانضباط أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة مهمته خطأً مهنياً يعرض صاحبه إلى عقوبة تأديبية م59 .

ونصت المادة 60 منه على العقوبات التأديبية التي يتعرض لها العون حسب جسامة الخطأ والمتمثلة في الإنذار الكتابي، التوبيخ، التوقيف عن العمل من أربعة 04 أيام إلى ثمانية 08 أيام، فسخ العقد دون إشعار مسبق أوتعويض، وحددت

---

[1] . مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج ر 31 الصادرة في 1990/07/28، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-04 المؤرخ في 12 يناير 1994، ج ر 01 المؤرخة في 1994/01/02،مرسوم التنفيذي 08-141 مؤرخ في 2008/05/11، يعدل المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 1990/07/25.

المادة 61 العقوبة التأديبية حسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي تم فيها ارتكابه ومسؤولية العون المعني[1].

ثانياً : تصنيف الجرائم التأديبية :

تبيّن من خلال الدراسة التحليلية للمرسوم رقم 82 – 302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، أنه أخذ أيضاً بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية، فالمادة 69 من هذا المرسوم تنّص على أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى هي تلك الأعمال يمس بها العامل الانضباط العام[2] ، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجيـة والتنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة كما أن الأمر 06-03 أخذ هو أيضا يصنف الجرائم التأديبية بحيث نصت المادة 177 منه على تصنيف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي:

- أخطاء من الدرجة الأولى،
- أخطاء من الدرجة الثانية،
- أخطاء من الدرجة الثالثة،
- أخطاء من الدرجة الرابعة،

علاوة على الأخطاء المهنية المنصوص عليها في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 نجد على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 2008/12/24 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط

[1] . مرسوم رئاسي رقم 07-308 ، مؤرخ في 2007/09/29، يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر 61 المؤرخة في 2007/09/30 .

[2] . مادة 69 من المرسوم رقم 82-302 ، السالف الذكر، "تعد الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام أخطاء من الدرجة الأولى، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة".

للجهات القضائية[1] اعتبر أخطاء مهنية الأفعال المصنفة في المادة 30 منه وهي كالتالي :

1. الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية :

- كل تقصير في تشكيل الملفات القضائية
- عدم انجاز العمل في الآجال المحددة

2. الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة :

- رفض العمل في الحالات المنصوص عليها في المادة 8 من المرسوم.
- قيام بأعمال قد تؤدي إلى التأثير على السير الحسن للعمل القضائي.
- تقصير في تطبيق الإجراءات القانونية والقضائية.

3. الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة :

- التهاون الجسيم في تسيير المحجوزات وأدلة الإقناع الموضوعة تحت يد القضاء.

ومن خلال ما سبق، يصح القول بأن المشرع الجزائري أخذ بفـكرتي التقنيـن والتصنيف، ومع ذلك أن الإدارة حرة في ان تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية المخالفات المناسبة كعدم احترام مواقيت العمل أو الإخلال بواجب الطاعة على سبيل المثال. كما أشارت المادة 179 من الأمـر 06-03 إلى الأخطاء التأديبية من الدرجـة الثانيـة وعرفتها بأنها تلك الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال " التي تقوم من خلالها الموظف المساس سهواً أو إهـمالاً بأمن المستخدمين ..."" فمهما كانت جسامة الخطأ سهواً أو إهمالاً الذي يرتكبه الموظف فإنه يصنف ضمن أخطاء الدرجة الثانية كلما كانت إرادته معيبة

[1]. المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 2008/12/24، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط للجهات القضائية ،ج ر 73 المؤرخة في 2008/12/28).

ولو كان من شأن هذا الخطأ أن يلحق ضرراً بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة."

ويتـضح من خـلال ذلك أن المشرع الجزائري أخذ بفكرتي التقنـين والتصنيف بالرغم من أن الأخطاء التأديبية المقننة التي سبق وأن تعرضنا إليها، وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

كما يتبيّن أن الجريمة التأديبية انفعلت انفعالاً كبيراً بالجريمة الجنـائية ومع هذا تظل الجريمة التأديبية محتفظة بطابعها الطائفي الذي يميزها عن الجريمة الجنائية فما هو الفرق،بينهما هذا ما سيعالج في المطلب الثالث المعنون بالمقارنة بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية".

المطلـب الثالـث : مقارنة بيـن الخـطأ التأديبـي و الجريـمة الجنائيـة

علاوة على المسؤولية التي تقع على طائفة الموظفين الذي يرتكب أحد أفرادها أخطاء وهو يمارس وظيفته والمعبر عنها بالمسؤولية التأديبية هناك مسؤوليات أخرى تقع على عاتق كل موظف باعتباره شخصاً عادياً إذا باشـر نشاطه خارج عن وظيـفته، وهما المسؤوليتان الجنائية والمدنية[1]. و تختلف الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية عن الخطأ التأديبي الذي هو أساس المسؤولية التأديبية، رغم أن هذه الأخيرة انفعلت انفعالاً كبيراً بالجريمة

[1]. د.السعيد بوشعير،النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، طبقاً لأمر 66-133 "دراسة مقارنة"، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، ص.71.

الجنائية بل امتد إلى كيان الجريمة التأديبية ذاتها[1]، لا سيما حين يعاقب الموظف جنائياً و تأديبياً عن ذات الفعل، و مع ذلك تظلان مستقلتان كل الاستقلال.

فالجريمة التأديبية محتفـظة بطابعها الشرعـي التي تخضع لها الوظيفة العامـة والتامـة من شأنها تجعل الدعوى التأديبية منفصلة عن الدعوى الجنائية و حتى تتضح فكرة هذا الموضوع يتم معالجته من خلال عرض مفهوم المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للموظف العام من جهة ثم دراسة أثر العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية وأثر الحكم الجنائي على التأديب ومدى تقيّد السلطات التأديبية بالمتابعة الجنائية من الجهة الثانية.

أولاً : المسؤولية التأديبية للموظف العام :

إن المسؤولية التأديبية لا تقـوم إلاّ على أساس خطأ محدد يسند للموظف المخطئ، ومن تم تحديده لإدانة الموظف ومجازاته تأديبياً.

والمسؤولية التأديبية تتميز بخصوصية عن غيرها من مسؤوليات أخرى، فالأصل في التأديب أنه مرتبط بالوظيفة، بحيث إذا انقضت رابطة التوظيف لم يعد للتأديب مجالات ما لم ينص القانون على غير ذلك. حيث أن صفة الموظف هي العنصر الأساسي في المسؤولية التأديبية بخلاف المسؤولية الجنائية والمدنية فتتحققان للموظف وغير الموظف متى توافرت الشروط فيهما[2].

كما لا تقوم المسؤولية التأديبية إلا بقيام أركان الخطأ التأديبي، فدراسة المسؤولية التأديبية هي دراسة للخطأ التأديبي من جانبه الشخصي، أي بالنظر إلى مرتكبه وهو الموظف العام المخطئ تأديبياً الذي هو مسؤول شخصياً عن خطأه

---

[1]. رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائر، مرجع سابق، ص.33.

[2]. خلف فاروق تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق نقلاً عن سعيد بوشعير المرجع السابق ص.72 نقلاً عن "رضا فرج " شرح قانون العقوبات الجزائري ، الكتاب الأول طبعة س .و .ن .ت سنة 1972 ص.439.

التأديبي بمجرد قيام أركانه، ومن ثم فإن القول بأن المسؤولية تقوم على أساس الإدراك والاختيار أي الإرادة المدرجة والمختارة[1].

ثانياً : المسؤولية الجنائية :

أما المسؤولية الجنائية هي تلك المسؤولية التي تقع على عاتق كل مواطن نتيجة قيامه بأفعال أو إمتـناع عن القيام بأفعال ويرتب القانون عليها عقوبة جنائية فالموظف يخضع شأنه شأن أي مواطن لهذه المسؤولية، وكقاعدة عامة فإن الموظف العام عندما يرتكب حادثة أو جريمة خارج نطاق المرفق فإنه يخضع لقانون العقوبات كأي مواطن عـادي ولا يمكن في أي حال من الأحوال إعفاؤه من المسؤولية أو تطبيق نظام خاص عليه لكونه موظفاً عاماً[2].

فالقواعد الخاصة لا تكون عامةً في القانون الجنائي، فهناك قواعد تشدد المسؤولية الجنائية للموظف العام وأخرى تجعلها مرنة و خفيفة. ففي الحالة الأولى نجد أن الموظف العمومي قد يتعرض إلى عقوبة أشد من عقاب المواطن العادي وتظهر هذه الجرائم بالخصوص في جـرائم الفـساد رشـوة، إختـلاس الأموال العمومية والجرائم التي عاقب عليها المشرع الجزائري من خلال نصوص المواد 115 إلى 143 من قانون العقوبات[3]، وشدد عليها بصفة أشد وأكثر حزم في عقـوبات وأشد من خـلال القانون المعمول لقانون العقوبات وهو القانون رقم 01-09 المؤرخ في 2001/06/26 والقانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بحيث وصلت فيهما عقوبة الحبس إلى 20 سنة وغرامة تفوق 5.000.000.00 دج .

[1] .محمد ماجد ياقوت، مرجع السابق، ص.88.

[2] . محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية الإسكندرية منشأة المعارف 1997 ص.84.

[3] .الأمر 66-156، المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

أما فيما ينص حالة تخفيف العقوبة إذا ارتكبت من طرف الموظف العام على أن تطبق عليه قواعد الظروف المخففة مع أنــه ارتكب جريمة كأن يقوم بخطأ يعفيه من المسؤولية لكونه ارتكب خطأ إجراماً لواجب الطاعة. غير أنه قد يطرح التساؤل حول ما إذا ارتكب الموظف العام جريمة جنائية وتأديبية عن ذات الفعل فما هو أثر العقوبة على وضعية الموظف الإدارية ؟ وأثر الحكم الجنائي على التأديب ومدى تقييد السلطة التأديبية بالمتابعة الجزائية؟ هذا ما سيتم معالجته من خلال النقاط التالية.

1- أثــر العــقوبــة الجــنائية على وضعية الموظــف الإداريــة

إن الخطأ الواحد قد يعرض الموظف العام إلى المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية معاً وقد يعرضه إلى جريمة جنائية وحدها، دون أن يتعدى أثارها إلى الوظيفة العامة. كما توجد جرائم تأديبية يرتكبها الموظف العام ولكنها لا تحرك الدعوى الجنائية، وما يهم معرفة الجرائم التي يرتكبها الموظف العام من شأنها أن تحرك الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية معاً، وبالتالي فما هو أثر العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية ؟

نجد تنظيماً لهذا الأثر في قانون العقوبات، إذ لا يستطيع القاضي أن يسلط على الموظف العام عقوبات تأديبية، كحرمانه من مزاولة نشاطه لمدة معينة من الزمن أو بصفة دائمة بل هي عقوبات تبعية أو تكميلية إلى ما قضى ذلك كمثال ما هو منصوص عليه في المادة 311 من قانون العقوبات الجزائري، التي تمنع الطبيب الذي يشارك في جريمة الإجهاض من ممارسة مهامه في أي مستشفى عام.

كما تعاقب المادة 137 من نفس القانون، عمال البريد والمواصلات بعقوبة الحبس والحرمان من مزاولة الوظيفة لمدة تتراوح بين ثلاثة أشهر وخمس سنوات، إذ ما قاموا بانتهاك سر المراسلات أو سهلوا فتح الرسائل أو تعمدوا إتلافها[1].

وقد ترك المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تسليط العقوبات التأديبية، على الموظف وأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بكل قضية. ومثال على ذلك المادة 117 من قانون العقوبات التي تمنع السلطة التقديرية في منع الولاة ورؤساء البلديات من مزاولة نشاطهم في حالة ما إذا قاموا بعرقلة الأعمال التشريعية[2].

ونشير إلى أن المادة 71 من المرسوم رقم 82 – 302 تمنح للسلطة الرئاسية سلطة تـقديرية تسمح لها في حالـة ارتكاب الموظف لجناية أو جنحة بتوقيفـه و علـيه يطـرح التساؤل هل يعني ذلك أن السلطة التأديبية لا تتـقيد بالحكم الجنائي ؟..

2- أثـر الحكـــم الجـنائي على التـأديـب :

يقيد السلطة الرئاسية ولا يسمح لها بإبقاء الموظف في منصبه، لأن ذلك تعارض نص المادة 75 من الأمر رقم 06-03 لسنة 2006[3] التي تحدد شروط الالتحاق بالوظيفة العامة، فالعقوبة الجنائية في مثل هذه الحالة تجرد صاحبها الصادرة ضده حكم بالإدانة، من صفة الموظف العام، مثل هذه الجرائم تتنافى وشروط الالتحاق بالوظيفة العامة، وتبقى السلطة التأديبية في هذا المجال تحت رقابة القضاء.

وبـهذا المعنى تقول المحكمة الإدارية العـليا المصرية على سبيل المثال، في حكمها الصادر في 5 نوفمبر 1966 س 12 ص 26 " تكفل المشرع في قانون

---

[1]. القانون رقم 06-23 المؤرخ في 2006/06/20 لقانون العقوبات

[2]. القانون رقم 82-04 المؤرخ في 1982/02/13، لقانون العقوبات.

[3]. أمر 06-03، السالف الذكر، المادة 75 التي تحدد شروط الإلتحاق بالوظيفة العامة.

العقوبات بتحديد الجنايات بوضوح، أما الجرائم المخلة بالشرف فلم يحددها في هذا القانون أو في سواه، تحديداً جامعاً مانعاً كما هو الشأن بالنسبة إلى الجنايات، على أنه من المـتفق عليه يمكن تعريف الجرائم بأنها تلك التي ترجع إلى ضـعف في الخلق، وانحراف في الطبع والشخص إذا انحدر إلى هذا المستوى الأخلاقي لا يكون أهلاً لتولي المناصب العامة التي تقتضي فيمن يتولاها أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق ..." [1]

أما المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة مدى تأثير الجريمة الجنائية على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد فيما يخص تقييد السلطة التأديبية بالحكم الجنائي، فقد يطبق على الموظف المدان بجناية، عقوبة جنحة للظروف المخففة، إلا أنه كان من الواجب أن يؤخذ بعين الاعتبار نوعية العقوبة المسلطة على الموظف وتطبق عليه، وفي حالة ما إن توصلت السلطات القضائية إلى نفى الوقائع المنسوبة للموظف، يتعين على السلطة الرئاسية أن تتقيد بهذا الحكم و تعيد للموظف حقوقه المكتسبة.

فلا يحق لها متابعة موظفيها عن وقائع كانت العدالة قد نفت وجودها و هذا ما نصت عليه التعليمة الصادرة عن وزارة الداخلية رقم 7 المؤرخة في 1969/05/07 الخاصة بالإجراءات التأديبية[2].

وتجدر الإشارة أن القانون الجزائري لم يعرض مسألة أثر الحكم مع وقف التنفيذ على التأديب.

ونذكر في هذا الصدد اتجاه المحكمة الإدارية العليا المصرية استناداً إلى استقلال كل من القانون الجنائي و الإداري، حيث قضت بعزل الموظف المحكوم عليه في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف حتى ولو اقترف الحكم بوقف التنفيذ

---

[1] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، مرجع سابق.

[2] التعليمة رقم 7 المؤرخة في 1969/05/07 الصادرة عن وزارة الداخلية خاصة بالإجراءات التأديبية.

العقوبة، وكان أول حكم لها في هذا الصدد هو حكمها الصادر في 12 يوليو 1957.[1]

كما أنه يجب التفرقة بين العزل كعقوبة جنائية تبعية أو تكميلية، أي سواءً كان عزلاً نهائياً أو لمدة مؤقتة يقع بتطبيق قانون العقوبات، وبين اجتهاد إدارة الموظف وقطع رابطة التوظيف نهائياً أو لمدة مؤقتة، أي كجزاء تأديبي بعد محاكمة تأديبية، بقوة القانون ونتيجة للحكم على الموظف في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف. فكل أولئك أسبـاب قانونية لإنهاء خدمة الموظف يطبق كل منها في مجاله متى قـام بموجبـه واستوفى أوضاعه وشروطه.

ويخلص من كل ما تقدم أن لكل من العزل كعقوبة جنائية وكعقوبة تأديبية له مجاله وأوضاعه وشروطه وأحكامه الخاصة به في التطبيق. وإن كان قد يقع التلاقي في تحقيق الأثر في بعض الأحوال، فلا يجوز تعطيل أحكام قانون التأديب في مجال تطبيقها إذا استوفت أوضاعها وشروطها.

3-مـدى تـقييد السلـطات التـأديبيـة بالمـتابعة الجنائيـة :

تنص التعليمة رقم 7 المذكورة أعلاه الخاصة بالإجـراءات التأديبية على عدم تقيد بالمتابعة الجنائيـة و جواز البت في القضية التأديبية قبل نتيجة المحاكمة الجنائية، وتشير نفس التعليمة إلى إمكانـية انـتظار نـتائج المتابعة الجنائية إذا كان ذلك لا يتـعارض وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

كما يمكن للموظف في حالة الحكم عليه بالبراءة مطالبة بالتعويض، إلا أنه يجد صعوبات في الإجراءات خاصة حين الفصل النهائي في الدعوى الجنائية.

1.د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، س 3، ص 1705، مرجع سابق.

من خلال ما سبق دراسته، اتضحت فكرة الخطأ التأديبي وعلاقته بالجريمة الجنائية، غير أنه قد يطرح التساؤل حول مدى تناسب الخطأ التأديبي مع العقوبة المقررة له فماهية العقوبة التأديبية(المبحث الثاني)؟.

المبحث الثاني : مفهوم العـقوبـة التـأديبيـة المقررة للخطأ التأديبي

من الملاحظ أن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرافق العامة بانتظام واطراد،وأنه يختلف عن الغرض الذي يسعى إلى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي،غير أنه وعلى الرغم من آثار العقوبة التأديبية التي تنحصر في مجتمع ضيق، إلا أن المشرع أخضعها إلى ضوابط عديدة نظراً لخطورتها،فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في سلم العقوبات،ومجبرة على احترام نظام قانوني معين و إلا تعرض قرارها التأديبي إلى الإلغاء.

وانطلاقاً من هذه المعطيات سيتم إعطاء **مفهوم العقـوبة التأديبيـة وطبيعتها القانونية (المطلب الأول) ثم التطرق إلى العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية (المطلب الثاني) وفي الأخير تبيان العلاقة الموجودة بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية (المطلب الثالث).**

المطلب الأول : العقـوبة التـأديبية و طبيعتها القانونية

إن العقوبة التأديبية هي وسيلة السلطة الإدارية لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرفق العام. لم تعرف التشريعات الإدارية العقوبة التأديبية بل اكتفت بإيراد أنواع العقوبات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف والمخطئ بمعنى أن مبدأ شرعية العقوبة يطبق في الميدان التأديبي الوظيفي عكس الأخطاء التأديبية التي لا تخضع لمبدأ الشرعية المعمول به جنائياً[1]. إن البحث في العقوبة التأديبية يقتضي تحديد مفهومها من خلال خصائصها وأهدافها والطبيعة القانونية المقررة لها.

أولاً : مفهوم العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي :

لقد اختلفت التعريفات الفقهية بشأن العقوبة التأديبية ، فأغلبية الفقه الفرنسي يعرف العقوبة التأديبية على أنها " جـزاء يـمس الموظف في حيـاته الوظيفية وحسب تعريف الأستاذ "Delpérée" العقوبة التأديبية هي ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع مخالفة التأديبية والذي من شأنه يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية[2].

ويتضح من هذا التعريف أنه يأخذ الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية والذي دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بإنتظام واطراد، وهي المهمة الأساسية للسلطة الرئاسية. إلا أن الجزاء التأديبي لا يرمي إلى هذا الهدف وحده، بل يجب أن يسعى إلى تقويم الموظف المخطئ و فصل من لا أمل في تقويمه وتنـبؤ إلى ما قد يحدث في مخالفات التأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي إذاً للجزاء التأديبي هو الوقاية، و لا يمكن

---

[1]. خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي في الجزائر، مرجع سابق، ص.21.

[2]. « La Mesure individuelle qui est prise en vue d’assurer la répression d’une infraction disciplinaire atteint l’agent public dans ces avantages de fonctions ».
Del Pérée (F) op CIT, P 100 N° 56

لأي نظام تأديبي أن يصل إلى تحقيق هذا الغرض دون وجود سلم للعقوبات تختلف أهميتها باختلاف أهمية الخطأ التأديبي المقترف.

والمشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري، لم يعرف العقوبة التأديبية، ولكنه حددها على سبيل الحصر بادئاً بأخفها ومنتهياً بأشدها، تاركاً للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي، المرتكب من طرف الموظف العام.

ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها "جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي"، والظاهر من هذا التعريف، أن الأصل في العقوبة التأديبية أنها لا تمس سوى الحقوق و المزايا. فقد يكون هذا المساس جزئياً كشطب من جدول الترقية، و قد يكون كلياً كالتسريح دون الإشعار المسبق وعليه فالعقوبة التأديبية لا تمس شخص الموظف. فالدراسة المقارنة للتشريعات الوظيفة العامة تدل على وجود سلم للعقوبات التأديبية يحتوي على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعاً للمخالفة التأديبية المقترفة، وحتى في حالة غياب هذا السلم كما هو الحال في بريطانيا توجد أنظمة شبيهة له لحماية الموظف العام.

ومشاركة الموظف العام في إعداد سلم العقوبات هي من أحسن الضمانات التي تمنح له في المجال التأديبي، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري ولذلك صنف العقوبات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات[1] كما يلي:

1 ـ العقوبات من الدرجة الأولى :

التنـبيه، الإنـذار الكـتابي، التـوبيـخ،

1.أمر رقم 06-03، ج عدد 46 الصادر في 2007/07/16 المادة 163 ، مرجع سابق.

2ـ العقوبات من الدرجة الثانية :

التوقيف عن العمل من يوم (01) إلى ثلاثة (03) أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

3ـ العقوبات من الدرجة الثالثة :

التوقيف عن العمل من أربعة (04) أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري

4ـ العقوبات من الدرجة الرابعة:

التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التـ ـسريح.

من خلال دراسة هذا السلم يمكننا القول أن الاتجاه الجديد يخالف تماماً الوضع الذي كان سائداً في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966، حيث صنفت العقوبات إلى درجتين وهذا حسب المادة 54 التي قسمت العقوبة التأديبية إلى درجتين **الدرجة الأولى** : الإنذار والتوبيخ.[1]

الدرجة الثانية : الشطب من جدول الترقية التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات، النقل التلقائي، التخفيض في الرتبة، الإحالة التلقائية على التقاعد، العزل مع احتفاظ بحقوق المعاش أو دون الاحتفاظ بتلك الحقوق(1)، إلا أن هذا الأمر من شأنه أن يمس بمصالح لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف.

في حين الاتجاه الجديد قصد المشرع الجزائري من وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية لا يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقـترفه الموظف العام وهذا يستلزم حتماً إقامة تـناسب بين الخطأ والعقوبة، و تشير الدراسة إلى أن المشرع الجزائري قد نص صراحة في المادة 124 من المرسوم رقم 85 – 59

[1] .المادة 25 من المرسوم رقم 68-216 ،المؤرخ في 30 ماي لسنة 1968، المتضمن القواعد العامة المطبقة على الرجال الآمن،

السابق الذكر للمؤسسات الإدارية صلاحيات في إنشاء عقوبات الدرجة الأولى والثانية تتفـق والطابع المميز لهذه المرافق.

ومن خلال دراسة بعض القوانين التي تحكم فئات معينة من الموظفين اتضحت على وجود عقوبات تأديبية من نوع خاص، كالحجز في الثكنة من يوم واحد إلى ثمانية أيام (Consigne de rigueur) بالنسبة لرجال الآمن و السحب الفوري للوظائف بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي[1] أو المنع من التدريس بالنسبة لأساتذة الثانويات[2].

وقد نصّ القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989على عقوبات شديدة تطبق على القضاة نظراً لخطورة مهامهم و نـذكر من بين هذه العقوبات التوقيف المؤقت لمدة 12 شهراً مع الحرمان من كل أو جزء من المـرتب، و سحب صـفة القاضي الشرفي[3].

وأخيراً يمكن القول أن العقوبة التأديبية تمس مزايا الوظيفة المادية والمعنوية بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته، أما حجز حرية الأشخاص (الحبس) كما سـبق الذكر فهو إجراء تأديبي استثنائي في النظم العسكرية.

ثانياً : الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية :

لقد اختلف الفقهاء حول أساس السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام كما اختلفوا حول الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة[4]. ونتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية

---

[1]. المادة 14 المرسوم رقم 68-204 المؤرخ في 1968/05/30 الخاص برجال السلك الدبلوماسي، ج ر، ص89 .

[2]. المادة 10 المرسوم رقم 68-279 المؤرخ في 1968/05/30 الخاص بأساتذة التعليم الثانوي، ج ر،ص 89.

[3]. المادة 10 من القانون الأساسي للقضاء،رقم 04-11 المؤرخ في 06، 09 ، 2004 ج عدد ص 89.

[4]. خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، نقل عن د. إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، ص.22 .

اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه باعتباره مركزاً تنظيمياً لائحياً يفرض عليه إلتزامات عديدة، وأن سلطة التأديبية باعتبارها فرعاً من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب، فطابع العقوبة التأديبية هو أنها متصلة بالوظيفة العامة من ناحية السبب الذي يبرزها للوجود وهو الخطأ التأديبي وطبيعة الجزاء وهي العقوبة التأديبية من ناحية أخرى[1].

كما تخضع العقوبة التأديبية إلى القواعد القانونية التي من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة سلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون، بحيث يعرض لنا الفقه والقضاء بعض المبادئ القانونية التي تقوم عليها العقوبة التأديبية و التي تثبتها بعد ذلك قوانين التوظيف المختلفة في دول العالم لتحقق العقوبة أهدافها و فاعليتها في المجتمع الوظيفـي من أجل التوفيـق بين مصلحة المرفـق العـام و مصلحة الموظف المخطئ[2].

تتمثل هذه المبادئ في مايلي :

1) ـ مبدأ الشرعية و النتائج التي تترتب على تطبيقه و المتمثلة في التناسب بيـن الخطأ والجزاء وعدم جواز معاقبـة المذنب ذات الفـعل مرتيـن و إجبارية تسبيب القرار التأديبي.
2) ـ مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية.
3) ـ مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.

1 ـ مبدأ شرعية العقوبة التأديبية و عدم جواز معاقبة المذنب ذات الفعل مرتين: حتى تتضح شرعية العقوبة التأديبية نخص بالبحث على المبادئ

---

1 . خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، نفس المرجع ،.

2 . محمد أحمد الطيب هيكل السلطة الأساسية بين الفاعلية و الضمان رسالة دكتورة ،

التي تقوم عليها العقوبة التأديبية كي يتسنى للجزاء التأديبي تحقيق هدفه في المجتمع الوظيفي كالتالي :

أ ـ مبدأ شرعية العقوبة:

المبدأ يحدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر بواسطة النصوص التشريعية أو التنظيمية.

بمعنى أنه لا يجوز للإدارة أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينصّ عليها القانون. و انطلاقاً من هذا المبدأ لا يمكن اعتبار الملاحظات الشديدة اللهجة « Les sévères observations » عقوبات تأديبية لأن المشرع الجزائري لم يدرجها ضمن سلم العقوبات فمثلاً المادة 71 من القانون الأساسي للقضاء تنص على أن الإنذار لا يعتبر عقوبة تأديبية[1] و قولها "يمكن وزير العدل أن يوجه إنذارا للقاضي دون ممارسة دعوى تأديبية ضده"

إن مبدأ الشرعية مستنبط من قانون العقوبات، يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام أن يعرف مسبقاً ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب مخالفة تأديبية.

ويترتب على تطبيق مبدأ الشرعية نظرية الأخذ **بمبدأ تناسب بين الخطأ والعقوبة.** يعني ذلك أنه " يتعين على السلطة الرئاسية أن توقع العقوبة التي تقدر ملائمتها لمدى جسامة الذنب الإداري بغير مغالاة في الشدة ولا إسراف في الرأفة..."[2].

إلا أنه يـرى المعارضون أنه لا يمكن إقامة تناسب تام بين العقـوبة والخطأ وذلك لصعوبة تحديد الأخطاء التأديبية وعدم إمكانية حصرها على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات.

---

[1].قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 2004/09/06، يتضمن القانون الأساسي للقضاء.

[2]. حكم المحكمة العليا المصرية قضية رقم 708 بجلسة 1974/06/29 ،مجلة العلوم الإدارية القاهرة 18 العدد الأول ،1977، ص.157.

في حين يرى المؤيدون لهذا المبدأ، أنه كثيراً ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتيـة والشخصية التي ينصب ضحيتها الموظف العـام، وعليه فإن تدخل المشرع لإجراء مناسبة بين الخطأ والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف. كما أن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية عملية سهلة الإنجاز بعد عمل على تصنيف الأخطاء التأديبية ووضع سلم للعقوبـات التأديبـية وضرورة الأخذ بفكرة الحد بين الأقصى والأدنى في مجال جزاء التأديبي كي تترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف[1].

أما اتجاه المشرع الجزائري في ظل قانون الوظيفة العمومية فقد يلاحظ أن قانون الوظيفة العمومية لسنة 1966، لم تكن فيه الأخطاء التأديبية مصنفة بالشكل الذي نص عليه المرسوم رقم 82-302 لذلك كان اختيار الجزاء التأديبي يخضع لأهواء وميول الإدارة، فكانت حرة في اختيار العقوبة التي تريد تسليطها على الموظف العام، دون أي شرط أو قيد. فإذا كان هذا هو الوضع السائد في ظل قانون سنة 1966 فهل تغير موقف المشرع الجزائري بعد صدور القانون الأساسي العام للعمال والأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية فنجد نص المادة (63) من المرسوم 82-302 السالف الذكر تنص على مايلي :

" يخـضع تحديد العقوبة التأديبـية المطبقة لدرجة خـطورة الخطأ وللظروف المخففة أو المغلظة التي ارتكب فيها، ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها".

وتنص المادة (161) من الأمر رقم 06-03 يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها

[1] .د.كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري/ مرجع سابق، ص.96 و 97.

ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيد من المرفق العام".

إن هذين النصين القانونيين يقيدان الإدارة على اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون و المتمثلة في :

- درجة جـسامة الخـطأ،
- الظروف التي ارتكب فيها الخطـأ،
- مسؤولية الموظف العام،
- نتائج المترتبة على سير المصلحة،
- الضـرر الذي يلـحق بالمصلحة ،

كما حدد المشرع الجزائري أيضاً الأخطاء و ما يقابلها من درجات .

لقد نصت المادة 75[1] على مايلي : يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد 68 إلى 72 من هذا المرسوم، تطبيق إحدى العقوبات التأديبية ضمن الحدود الآتية :

- **الخطأ المهني من الدرجة الأولى** : عـقاب يتراوح بين الإنـذار الشـفوي **و**الطرد من يوم واحد إلى ثلاثة أيام،
- **الخطأ المهني من الدرجة الثانية** : الطرد من أربعة أيام إلى ثمانية،
- **الخطأ المهني من الدرجة الثالثة** : عقوبة تتراوح بين التـخفيض في الرتـبة والتسريح بدون مهلة مسبقة ودون تعويضات.

وتطبيقاً لما نص عليه المرسوم رقم 82-302 نجد أن المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة ينص على أن عدم التصريح في الحالات الخاصة بالجمع بين أكثر من وظيفة يعرض

[1]. المرسوم 82-302، السالف الذكر.

الموظف العام إلى عقوبة من الدرجة الثالثـة [1] ولقد أخذت عدة قـوانين المنظمة لشـؤون الموظفين بهذا المبدأ [2]، أما الأمر 06-03 لسنة 2006 فقد جاء في نصه عدم التصريح بممارسة زوج الموظف بعمل مربح يعتبر خطأً مهنياً يعرض مرتكبه إلى العقوبة المنصوص عليها في المادة 163. [3]

ب ـ عـدم جـواز عـقاب المخـطئ عن ذات الفـعل مـرتين :

إن أحسن تعبير عن مفهوم هذه القاعدة جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا لمصر، " لا يجوز معاقبة العامل عن الذنب الواحد مرتين بجزائين أصليين لم ينص القانون على جواز الجمع بينهما أو بجزائيين لم يقصد القانون إلى اعتبار أحدهما تابعاً للآخر" .

فإذا وقع جزاء تأديبي على عامل عن فعل ارتكبه فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء التأديبي عن ذلك، الفعل، مادام هو بعينه الذي جزي عنه من قبل". ولقد أصبحت هذه القاعدة من المبادئ العامة تلتزم بها السلطة التأديبية حتى و لـو لم ينـص عليها المشرع صراحة، لكونـها تتـفق ومبادئ العدل، وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ ضماناً لحسن سير المرفق بانتظام واطراد فيجوز معاقبة الموظف العام مرتين عن ذات الفعل، في حالة ما إذا كان الخطأ الذي جزي عليه من الجسامة فمثلاً دفع الصحافة إلى نشر خبر فأثار فضيحة في أوساط المنتفعين بالمرفق العام.

فالهدف من العقوبة الثانية هو استرجاع ثقة المنتفعين بخدمة المرفق العام[4] وإذا حدث وحكم القضاء بإلغاء عقوبة تأديبية وبعد ذلك وصلت إلى الإدارة معلومات جديدة لم تكن لديها وقت معالجة القضية التأديبية في بداية الأمر، جاز

---

[1] .المرسوم 85-19 ،السالف الذكر، المادة 26-3.

[2] .القانون رقم 90-02 ،الخاص بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، المؤرخ في 1990/02/06.

[3] .الأمر 06-03 السالف الذكر، المادة 46.

[4] .Del Pérée (f), op cit, 113,n°62.

لها في هذه الحالة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد ومعاقبة الموظف العام مرة أخرى دون أن يحق له الاستناد إلى قاعدة عدم جواز معاقبة المذنب عن ذات الفعل مرتين بطلب إلغاء القرار التأديبي [1].

ولا يجوز أيضاً التمسك بهذه القاعدة في حالة ما إذا اتخذت السلطة الرئاسية تدابير داخلية إلى جانب الجزاء التأديبي كما لو أصدرت قرار بنقل الموظف بعد إن كانت قد سلطت عليه عقوبة التخفيض في الرتبة[2].

ويلاحظ أيضاً أنه في حالة ما إذا تضمن قرار التأديب بعض الملاحظات التي من شأنها أن تلفت انتباه الموظف العام إلى ما سيتعرض إليه من عقوبات في حالة العود فإن هذا الوضع لا يشكل خرقاً للقاعدة لأن هذه الملاحظات لا تعتبر عقوبة تأديبية.

أما المشرع الجزائري فقد أخذ بقاعدة عدم تعدد العقوبة و قد يستنتج من نص المادة 75 من المرسوم رقم 82 – 302 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية إذ نصت على ما يلي:

" يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم **إحـدى العـقوبات التأديبية** ضمن الحدود الآتية ......" ، فعبارة " **إحدى العقوبات**" تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة.

وقد ينص المشرع صراحة على الأخذ بهذه القاعدة كما هو الحال في القانون الأساسي للقضاء[3]، و في حالة ما إذا أباح القانون الجمع بين العقوبات التأديبية، جاز في هذه الحالة معاقبة الموظف العام عن ذات الفعل مرتين، بمعنى إمكانية الجمع بين عقوبتين في حالة التي حددها المشرع على سبيل الحصر[4]

---

[1]. د. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، نقل عن Del Pérée (f), op cit, 133 .

[2] De Corail (J.L) la distinction entre mesure disciplinaire et mesure hiérarchique dans le droit de la fonction publique, in A.J.D.A N°3 Jan1967, P 18

[3]. المادة 103 من القانون رقم 04-11 ،المؤرخ في 2004/09/06 ،المنظم القانون الأساسي للقضاء.

[4]. قانون رقم 66-133، المؤرخة 1966، السالف الذكر، المادة 55.

ولتطبيق قاعدة عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة عن خطأ واحد لابد من توفر بعض الشروط التي نذكر منها ما يلي :

- وحدة الأفعال التي يعاقب عليها الموظف العام،

- وحدة السلطة الرئاسية إذ يجوز للسلطة الرئاسية التي تعلو السلطة التي أصدرت قرار التأديب أن تعيد النظر في القضية وتـشدد العقوبة، وإذا كان الموظف العام يتبع جهتين إداريتين مختلفتين جاز لكل جهة ممارسة سلطتها التأديبية على حدة وغير أنه وبعد تعديل الأخير للقانون الوظيفة العمومية[1] لسنة 2006.

فقد غيّر المشرع كل من يخل عن الواجبات المهنية يتعرض للعقوبة تأديبية دون المماس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية وحدد العقوبة التأديبية على درجة جسامة الخطأ المذكور في المادة 163 من ذات الأمر.

ونصّ صراحة في المادة 164 على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظراً لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 63. بيد أنه لا يبدوا من النص مبدأ إزدواج العقاب التأديبي فيستنتج من ذلك أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن خطأ واحد مرتين سواء بعقابين أصليين أو بعقاب أصلي وتبعي أو بجزائين لم يقصد اعتبار أحدهما تابعاً للآخر إلا في حالة طبائع مختلفة كأن يجازي تأديباً وجنائياً وهذا ما يستنتج من نص المادة 183 من الأمر 06-03 بقولها " تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 189 من هذا الأمر إلى تطبيق **إحدى العقوبات** التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه".

---

1 .أ مر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 سالف الذكر .

ج ـ تسبب قرار العقوبة التأديبية :

يعد التسبيب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية، لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي، ولذلك يشترط أن يكون تسبيب قرار العقوبة التأديبية واضحاً، فإذا اشترطه المشرع أصبح واجباً على الإدارة، وفي الحالات التي يشترط فيها يقع على الإدارة عبئ إثبات التهمة المنسوبة إلى الموظف العام.

لقد اشترط المشرع الفرنسي ضرورة تسبيب جميع القرارات التأديبيـ ـة وإلى جانب ذلك فالمشرع الجزائري أيضاً اشترط تسبيب جميع القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام [1].

ويلاحظ أن الإدارة قد تلجأ إلى تسبيب قرارها استناداً إلى عدة تهم موجهة للموظف العام، ففي هذه الحالة يتعين على القاضي أن يبحث في صحة وجود التهم المختلفة المنسوبة للموظف العام، وإذا عجزت السلطة التأديبية عن إثبات المخالفات التأديبية المنسوبة إلى الموظف العام يصح للقضاء إلغاء قرارها التأديبي. وتجدر الإشارة إلى أن القرار الإداري هو ذلك القرار الذي يستهدف إلى إنزال العقوبة على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته أمام وبأي عمل من الأعمال المحرمة عليه، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه والتي يناط إليه بها و يخل في أدائها بالدقة والآمانة المطلوبة[2].

وتقتضي المبادئ العامة تسبيب القرار التأديبي بوضعه ضمان من الضمانات التي يجب توفرها في مسائله التأديبية، والأصل في التقاضي هو أن يكون الحكم مسبباً تطبيقاً لمبدأ حق الإنسان في المحاكمة العادلة.

---

[1]. المادة 165 إلى 166 من أمر 06-03 سنة 2006 السالف الذكر.

[2]. خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، السالف الذكر.

2 ـ مـبدأ عـدم رجعيـة العقوبة التـأديبيـة :

إن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا تكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا إبتداءاً من تاريخ قرار الجزاء التأديبي. بعبارة أخرى، فإنه لا يكون بإستطاعة السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية بأثر رجعي أي قبل تاريخ إصدارها مهما كانت درجة جسامة الخطأ المرتكب، وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ نجملها فيما يلي :

ـ في حالة توقيف الموظف العام عن العمل بسبب اقترافه لذنب إداري جسيم فإن أثار فصل الموظف تمتد إلى تاريخ توقيفه، بشرط أن توافق لجان التأديب على فصل الموظف العام.

ولكن قد توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى أولاً فتتخذ السلطة التأديبية بشأنه أي قرار بعد إنتهاء المدة المقررة، فإن الموظف يعاد إلى وظيـفته وتسوى وضعيته المالية كما أقرها القانون[1] وعموماً فقد يسمح بأثر رجعي، في جميع الحالات التي تكون فيها مصلحة الموظف العام.

3ـ مبدأ المـساواة في العقـوبة التأديبـية :

بمقتضى هذا المبدأ أنه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمـت فيها وأثارها موحدة.

و لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ إذا نص صراحة على أن العامل "يتعرض للعقوبات التأديبية و عند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله.." [2]. فالعقوبات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم، فيحدث أن يتعرض سائر الموظفين المخطئين تأديبا إلا ذات العقوبة الواردة بغض النظر عن

---

[1] .د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، رسالة الدكتورة، عن جامعة عين شمس،ص.40
[2] .الدستور الجزائري، الصادر في 1996، المعدل 2008، المادة 122 ،125.

درجاتهم أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالخطأ التأديبي يستحق عقوبة تأديبية مناسبة سواء ارتكبتها موظف حديث الإرتباط بالإدارة أو موظف قديم طالما كانت ظروف الخطأ التأديبي واحدة .

وعموماً، فإن المشرع الجزائري فقد استمد هذه المبادئ من مبادئ الإعلان العالمي للحقوق الإنسان والمواطن[1] وهذه المبادئ تؤمن للموظف العام ضمانات تحميه من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لتوقيع العقاب.

ثالثا : أنواع العقوبات التأديبية :

على عكس الأخطاء التأديبية التي أوردها المشرع على سبيل المثال فإن العقوبات التأديبية حرص بتحديدها على سبيل الحصر بما يمتنع معه على السلطة المختصة أن تبدع عقابا غير ذلك الوارد في القانون. بذلك فإن القانون التأديبي في مجال العقوبة التأديبية يقترب من قانون العقوبات حيث يحدد العقوبات ويرتبها على شكل عقوبات تدريجية توقع على مخالفة الواجبات الوظيفية، وتظهر القرابة بين القوانين خاصة أنه لا يمكن توقيع عقوبة غير منصوص عليها صـراحة في تقنين الأنظمة الوظيفية. تـبعا للأنظمة التأديبية، فإن قائمة العقوبات تتفاوت نوعا من النقصان أو الزيادة من بلد لآخر[2] والمشرع الجزائري قد سلك هو بدوره في هذا المجال نفس الاتجاه الذي تبنته معظم الأنظمة التشريعية الوظيفية المقارنة وحصر العقوبات التأديبية و أوردها في صورة سلم متدرج من العقوبات يبدأ أسفل السلم بأخذ هذه العقوبات (الإنذار الشفوي) ليصل في أعلى السلم إلى أقصى العقوبات التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات[3]. وأورد المشرع هذه العقوبات على سبيل الحصر في شكل تسلسلي تدرجي من أخف عقوبة تأديبيـة

---

[1]. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، في 1984/12/10

[2].د.علي محارب جمعي، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة بدون سنة نشر، ص.233.

[3] .خلف فاروق، مرجع سابق، ص.31، نقل عن د.مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1976، ص.233.

إلى أقصاها. ذلك سواء في قانـون الوظيفة العمومية السـالف والصادر بموجب الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جـوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو في المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية أو في القانون الحالي للوظيفة العمومية الساري المفعول والصادر بموجب أمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي ذكرت المادة 160 منه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية".

وسنتناول أنواع العقوبات التأديبية من خلال كل من :

أولاً : أنواع العقوبات التأديبية من خلال الأمر رقم (66) (133) المؤرخ في 02 جوان القانون الأساسي العام 1966 المتضمن الوظيفة العمومية.

لقد قسم الأمر (133/66) المؤرخ في 02 جـوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظـيفة العمومية من خلال بابه السادس المعنون " بالتأديب " في فصله الأول ومن خلال نص مادته (55) العقوبة التأديبية إلى قسمين على حسب الدرجات:

1 عقوبات الدرجة الأولى:

- الإنذار.
- التوبيخ .

2 عقوبات الدرجة الثانية:

- الشطب من قائمة الترقية
- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.
- النقل التلقائي
- التنزيل في الرتبة
- الإحالة على التقاعد تلقائياً
- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش
- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

والإضافة إلى ذلك يمكن تقرير "الإستبعاد المؤقت" من الوظائف لمـدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانيـة وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية.

ثانياً : أنواع العقوبات التأديبية من خلال المرسوم رقم 85-59 :

بعد صدور المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية و إلغاء الأمر 66-133 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب نص المادة (148) منه، نص المشرع الجزائري من خلال المادة (124) من ذات المرسوم في الباب السابع المعنون " العقوبات التأديبية" على تصنيفات وأنواع العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون العامون تبعاً لخطورة الأخطار التأديبية المرتكبة في ثلاث درجات :

1. الدرجة الأولى :

- الإنذار الشفوي
- الإنذار الكتابي

- التوبيخ
- الإيقاف عن العمل من يوم إلى (03) أيام.

2. الدرجة الثانية :

- الإيقاف عن العمل من (04) أيام إلى (08) أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

3. **الدرجة الثالثة** :

- النقل الإجباري
- التنزيل
- التسريح دون الإشعار المسبق و التعويضات
- التسريح دون الإشعار المسبق و من غير التعويضات.
- النقل الإجباري.

ثالـثاً : أنواع العقوبات التأديبية من خلال الأمر رقم 06-03 :

بعد صدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نص المشرع الجزائري من خلال المادة 163 من ذات الأمر في الفصل الثاني من الباب السابع، تحت عنوان "العقوبات التأديبية" أنواع العقوبات التي يعاقب بها الموظفون العاملون تبعاً لخطورة الأخطاء التأديبية المرتكبة في أربع درجات :

1. الدرجة الأولى:

- التنبيه،
- الإنذار الكتابي،
- التوبيخ،

2.**الدرجة الثانية:**

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى (3) أيام،
- الشطب من قائمة التأهيل،

3ـ**الدرجة الثالثة:**

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى (8) أيام،
- التنزيل من درجة إلى درجتين

4. **الدرجة الرابعة :**

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح

كما تنص المادة 164 على أنه يمكن أن تنص بعض القوانين الأساسية الخاصة، نظراً لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار درجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه.

ومن المسلم به **أن عقوبات الدرجة الأولى** هي عقوبات الانضباط العام تتمثل في التنبيه و الإنذار الكتابي.

فاعتبر المشرع الجزائري **التنـــبيه** بمثابة إنذار شفوي للموظف المخطئ وتنبـيه وتوجيه لتحسين سلوكه الوظيفي.

أما **الإنذار الكتابي** (1) فهو إنذار الموظف المخطئ وتحذيره كتابياً عن طريق إشعار الموظف كتابة بالخطأ التأديبي، الذي ارتكبه وتوجيهه كتابياً لتحسين سلوكه الوظيفي والتوبيخ ينطوي على لوم الموظف المخطئ تأديباً و تأنيبه على ما ارتكبه من خطأ الذي يمس الانضباط العام.

❖ **أما عقوبات الدرجة الثانية** : فهي العقوبات التي تقع على الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية والتي نصت كذلك عليها المادة (70) من المرسوم رقم 82-

308 المؤرخ في 1982/09/12 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام الشريعة الخاصة بعلاقات العمل الفردية و هي الأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف نتيجة غفلة أو إهمال والمتمثلة :

التوقيف عن العمل من (01) إلى (03) أيام وتعمل سلطة الإدارة بإيقاف الموظف المخطئ تأديباً عن أداء وظيفته من (01) إلى (03) أيام عقاباً له عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية والناتجة عن غفلة وإهمال منه ويترتب عنها تلقائياً توقيف مرتبه خلال هذه المدة.

كذلك الشطب من جدول الترقية : فهي عقوبة تأديبية تصيب الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من الدرجة الثانية والناتجة عن غفلة وإهمال منه، بحيث يفقد هذا الحق ولو كان أهلاً للممارسة وظيفة أعلى من تلك التي يباشرها بخصوص شهاداته ومستواه العلمي أو مؤهلاته في ذلك.

ويستبعد الموظف المخطئ تأديباً حقه في الترقية بعد انقضاه مدة الشطب بحسب درجات الترقية في مدتها القصوى.

العقوبات الدرجة الثالثة : فهي تلك العقوبات التي توقع على الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة والتي نصت كذلك عليها المادة (71) من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/12 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بالعلاقات العمل الفردية و هي التوقيف عن العمل من (4) إلى (08) أيام_ويقصد به إيقاف الموظف المخطئ عن أداء وظيفته من 04 أيام إلى 08 أيام عقاباً له عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة ويترتب عن ذلك توقيف راتبه خلال هذه المدة.

أو التنزيل من درجة إلى درجتين : وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الدرجة التي يحتلها إلى الدرجة الأقل وأن لا يتعدى تنزيله درجتين ويترتب عن هذه العقوبة الإنقاص من راتب الموظف.

أما النقل الإجباري_: مفاده نقل الموظف المخطئ تأديبياً إجبارياً إلى مكان آخر في غير المكان الذي كان يعمل فيه، وتعتبر هذه العقوبة ردعاً للموظف من الناحية النفسية، لأن هذا النقل قد يؤدي إلى المساس بسمعته وحياة أسرته.

تأتي عقوبات الدرجة الرابعة : والتي مفادها العقوبات التي تقع على الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 لتقابلها **عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.** تقف هذه العقوبة تحت قمة سلم العقوبات التأديبية من حيث قساوتها إذ يترتب عليها تنزيل الموظف مهما كانت رتبته علياً إلى الرتبة السفلى مباشرة جزاء الأخطاء التأديبية شديدة الجسامة التي ارتكبها الموظف.

أو التسريح : فتقف هذه العقوبة على قمة سلم العقوبات التأديبية و لهذا تعتبر أقصاها، إذ يترتب عنها إنهاء علاقة الموظف بالدولة.

وتجدر الإشارة أن المادة 216 من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 نصت في بابها العاشر على أنه من بين الأمور التي تؤدي إلى فقدان صفة الموظف هو_**"العـزل "** .

فالعزل عرفته المادة 136 من مرسوم 85-59 بأنه " كل توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد من 132 إلى 135 أعلاه والمتعلقة بانتهاء علاقة العمل، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به"[1] وهو إجراء بمجرد توقيعه على الموظف المتوقف عن الخدمة يفقد صفة الموظف العام، و لا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها وتعتبر كأن

[1] .المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المرجع السابق الذكر.

لم تكن و ذلك في حالة ما إذا ترك وظيفته وأهمل منصبه الوظيفي بإرادته المنفردة ففي هذه الحالة لا يشترط القانون إتباع أي إجراء تأديبي. فالموظف الذي يترك وظيفته دون إذن أو لم يلتحق بالوظيفة التي نقل إليها يمكن أن يعزل ويترتب على ذلك أيضاً حرمانه من تولي الوظائف العامة الخاضعة لأحكام قانون الوظيفة العامة[1].

رابعاً ـ أنواع العقوبات التأديبية في الظروف الاستثنائية:[2]

لقد جاء هذا المرسوم التنفيذي في ظرف خاص غير عادي كانت تمـر به الجزائر بحالـة الطوارئ. و نظراً لـما كان يطـبع الإدارات والمؤسسات العمومية من حالات الإستقرار، شأنها في ذلك شأن جميع مؤسسات الدولة، ونظراً للتوجهات السياسية والعقائدية وكذا الإيديولوجية التي ميّزت مرحلة تلك الفترة وتأثر المواطنين الجزائريين بصفة عامة والموظفين بصفة خاصة بذلك، في قطاع نشاطهم الوظيفي داخل الإدارات والمؤسسات العمومية في الدولة، مما أثر سلباً على نشاطها الإداري المرفقي وأصبح يشكل خطراً على استمرارية الدولة في حد ذاتها، فجاء هذا المرسوم التنفيذي كإسـتثناء عن الأصل العـام (المرسوم 85-59)[3] بتشديد في العقوبات التأديبية على الموظفين المرتكبين "لمخالفات" لا أخطاء تأديبية بمناسبة ممارسة وظيفتهم أو بسببها في هذا الظرف الخاص و غير العادي المتميز بسريان " حالة الطوارئ".

وبصفة أخص " المخالفات الوظيفية" ذات الطابع الإيديولوجي أو السياسي و كذا العقائدي. فنصت المادة (10) منه في فقرتها الثالثة " ..... ويتعين عليهم (مسئولي

---

[1] .خلف فاروق ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ،مرجع سابق ص.35.

[2] المرسوم التنفيذي رقم (93-54) المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق لـ 16 فيفري سنة 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبق على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية،ص 118 .

[3] المرسوم رقم 85-59 ، المؤرخ في 1985/03/23 المرجع السابق، ص.555.

الهيئات والإدارات العمومية وكذا مسئولي المؤسسات العمومية) من جهة أخرى، بمجرد أن يبلغوا بحدوث مخالفة أو عند إطلاعهم عليها، أن ينفذوا الإجراءات المقررة للفصل في الأفعال المسجلة أو المبلغ عنها "

أما المادة (11) منه فقد نصت على أنه " بغض النظر عن أحكام التنظيم الجاري به العمل، يمكن كل عمل أو إهمال يرتكبه شخص من الأشخاص المذكورين في المادة الأولى أعلاه (الموظفين والأعوان العموميين التابعين للهيئات والإدارات العمومية وعمال المؤسسات العمومية) قصد عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات أو عمل السلطات العمومية وممارسة سلطة الدولة أو الواجبات المحددة في هذا المرسوم دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، أن يتعرض صاحبه لما يأتي :

- التوقيف لمدة تتراوح من (15) يوماً إلى ستة أشهر(6)،
- النقل الفوري،
- التنزيل في الرتبة،
- العزل،

يمكن جمع العقوبات الأولى المذكورة أعلاه مع بعضها.

أما المادة (12) من نفس المرسوم في فقرتها الأولى والثانية فقد نصت على ما يلي: تصدر السلطة التي لها حق التعيين أو المفوضة بصفة نظامية العقوبة بقرار معلل.

يعلم العون المعني كتابياً بالمآخذ المسجلة عليه و العقوبات التي يتعرض لها ..."، ونصت المادة (13) في فقرتها (2) "... وتكون العقوبة نافذة بمجرد التبليغ الكتابي للقرار الذي تضمنها ..."، ويترتب على تبليغ العون المعني بالعقوبة كتابياً طبقاً للنص المادة (15) ما يأتي:

1. في حالة التوقيف والعزل :

ـ توقيف المرتب،

ـ سحب البطاقة المهنية،

ـ سحب كل الوسائل الأخرى و/أو الأدوات المخصصة للممارسة المهام،

2. في حالة التنزيل في الرتبة :

ـ تغيير المرتب،

ـ سحب البطاقات المهنية وتعويضها ببطاقة جديدة تحتوي على آثار الإجراء،

ـ سحب كل الوسائل الأخرى /أو الأدوات غير المرتبطة بالمهام الجديدة المطابقة لتنزيل في الرتبة.أما فيما يخص " رد الاعتبار" و " تسوية وضعية العون المعني" فلقد نصت المادة (14) من ذات المرسوم " ... إذا أبطلت السلطة العليا قرار العقوبة، يرد الاعتبار للعون المعني في جميع حقوقه إبتداءً من تبليغ قرار العقوبة ..."،، وهكذا يتضح خلال نصوص مواد المرسوم التنفيذي رقم93-54[1] إن المشرع الجزائري قد شدد في العقوبات التأديبية المسلطة على الموظفين والأعوان العموميين التابعين للهيئات والإدارات العمومية وعمال المؤسسات العمومية في مثل هاته الحالة غير العادية (حالة الطوارئ) بسبب إرتكابـهم لمخالفات وظيفية أثناء أدائـهم لوظـيفتهم أو بمناسبتها وذلك بقيامهم بكل عمل أو إهمال يرتكبه أحدهم قصد عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات، أو عمل السلطات العمومية ممارسة سلطة الدولة أو الواجبات المحددة في هذا المرسوم ذاته، ولقد حدد وحصر المشرع أنواع العقوبات التأديبية المشددة في مثل هذا الظرف (حالة الطوارئ) وهي :

ـ التوقيف لمدة تتراوح من خمسة عشر (15) يوماً إلى ستة أشهر (06)،

ـ النقل الفوري ،

---

[1] .المرسوم التنفيذي 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993، الجريدة الرسمية ـ المرجع السابق ص.16.

- التنزيل في الرتبة،

- العزل،

ويمكن جمع العقوبات الثلاثة الأولى مع بعضها البعض.

وهاته العقوبات التأديبية في الحالات غير العادية (حالة طوارئ) و التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 93-54 كرسها و جسدها ما جاء في نص التعليمة الوزارية المشتركة رقم 384 المؤرخة في 10 ماي 1993 والمتعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي 93-54[1] المذكور أعلاه من خلال ما نصت عليه من العقوبات المطابقة للمخالفات المترتبة عن مخالفة الالتزامات الواجب على الموظف القيام والإلتزام بها في الحالات الغير عادية (حالة الطوارئ) وهي العقوبات التالية :

- عقوبات مخالفة الإلتزام بالإخلاص.

- عقوبات مخالفة الإلتزام بالتحفظ.

- عقوبات مخالفة الإلتزام بالحياد

- عقوبة مخالفة إلتزام المسؤول المكلف بسلطة العقاب.

وجميع هاته العقوبات التأديبية نص عليها المشرع على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

ومما سبق يتضح لنا أن المشرع قد منح للسلطة التأديبية أنواعاً مختلفة من العقوبات تستطيع بموجبها مواجهة كل ما يمس الإدارة من سـ ـ وء

كما أنه منحها سلطة تقديرية في تقدير الأخطاء التأديبية و توقيع العقوبة التي تراها مناسبة وبذلك نجدها لست مقيدة كما هو الحال بالنسبة للقاضي الجنائي الذي

---

[1]. التعليمية الوزارية المشتركة رقم 384 م م المؤرخة في 10 ماي 1993 و المتعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخة في 16 فيفري 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية بين وزارة العمل و الشؤون الإجتماعية و مصالح رئيس الحكومة (المديرية العامة للوظيف العمومي)، المؤرخة في 10 ماي 1993.

يلتزم بتوقيع العقوبة المـناسبة للجريمة المرتكـبة والمحددة في القانون، غير أن هذا لا يعني أن السلطة التأديبية لها تمام الحرية في ممارسة التأديب[1].

المطلب الثاني : العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية

أولاً : مقارنة بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية :

يبدو أن المشرع الجزائري أخذ يقرب بين المجال الجنائي والتأديبي فيما يتعلق بمبدأ الشرعية أي مدى تشابه المجالين (مابين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية). وهل تعد الإجراءات التأديبية في حد ذاتها إجراء إداري (الإجراء التأديبي والإجراء الإداري)، وهل يستقل القرار التأديبي عن الحكم القضائي (القرار التأديبي والحكم القضائي).

كما سبق ذكره، إن الغاية من العقاب الجنائي هو الحفاظ على النظام العام والدفاع عنه، أما العقوبة التأديبية، وإن كانت تستهدف أساساً لصالح الموقف العام إلا أنها تستهدف الصالح العام للمرافق العامة والمصلحة العامة.

ومن المقرر أنه " لا عقوبة إلا بنص" أي بناءاً على قانون، و هذا ما يسري في المجال العقابي سواء كان جنائياً أو تأديبياً.

فالمشرع الجزائري نص على العقوبات الجنائية وهو ما فعله أيضاً بالنسبة للعقوبات التأديبية ومن ثم فلا يجوز توقيع عقوبة ما لم ينص عليها المشرع، وما يلاحظ أن المشرع في المجال الجنائي قد حدد عقوبة معينة لكل جريمة جنائية على سبيل الحصر في حـين في مجال التأديبي فإن التشريع الجزائري وغالبية التشريعات لم تحدد لكل خطأ تأديبي عقوبة تأديبية، وذلك لأن لم يحدد جميع الأخطاء التأديبية و بالتالي فإن السلطة التأديبية لا تتقيد بتوقيع عقوبة معينة وإنما

---

1 .خلف فاروق، نظام التأديب في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق، ص.47.

تقدر العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي هذا حسب القاعدة العامة. ومع ذلك فإن المشرع أخذ يقرب بين المجالين الجنائي والتأديبي، فما يتعلق بمبدأ الشرعية ومداه و إنه كذلك حدد لبعض الأخطاء التأديبية العقوبة التي توقع بالنسبة لكل منها، بحيث تملك السلطة التأديبية أن توقع عقوبة أخرى[1].

كما يرى أغلب الفقهاء أن كلا من العقوبتين (الجنائية و التأديبية) تختلفان من حيث طبيعتهما و موضوعها. فالأولى قد تصيب الشخص في حياته كاملة (كعقوبة الإعدام)، وقد تنال من حريته بصفة دائمة (كالسجن المؤبد)، وقد تنال حريته بصفة مؤقتة كعقوبات المقيدة للحرية وقد تصيب في ماله وتحرمه من حقوقه المدنية والسياسية، كما قد تصيب الشخص في شرفه واعتباره وغيرها، أما العقوبة التأديبية فيها مشقة في نظام الوظيفة، لهذا فهي بحسب الأصل تصيب الموظف في نطاق وظيفته ومزاياه القانونية فحسب[2] بالإضافة أنه يغلب الطابع الشخصي للعقوبة الجنائية على العقوبة التأديبية، فالعقاب الجنائي ينظر أساساً إلى الشخص المتهم فالقاضي الجنائي يتأثر في قضائه بالعناصر الشخصية فهو لا ينظر إلا الفعل الإجرامي بقدر ما يدخل في تقديره واعتباره عناصر شخصية المتهم، حيث ذكائه و حريته في التصرف و حسن نيته أو سوئها. أما العقاب التأديبي فيغلب عليه الطابع الموضوعي، فالسلطة التأديبية تنظر أساساً إلى الخطأ التأديبي موضوع المؤاخذة [3].

كما تختلف كل من العقوبة الجنائية والتأديبية من حيث مجال كل من العقوبتين وأسبابها والجهة المختصة بتوقيعها.

---

[1]. المستشار عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و ذو الكادرات الخاصة، دار لفكر العربية، القاهرة، ص. 12.

[2]. المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق ،ص.13

[3]. المستشار عبد الوهاب البنداري ـ المرجع السابق ص. 15

من المسلم به، أن العقوبة الجنائية تبرز بسبب جريمة جنائية تختلف في مقوماتها وأوصافها عن الخطأ التأديبي الذي توقع من أجلها العقوبة التأديبية. كما أن الجهة المختصة بتوقيع العقوبة الجنائية هي الجهات القضائية بما فيها المحاكم الجنائية، فهذه الأخيرة تختلف عن السلطات المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية، التي قد تصدرها من السلطة التأديبية الرئاسـية أي الإدارية مـثل ما هو معمول به في التشـريع الوظيـفي الجزائري و قـد يصدر من المجالس والمـحاكم التأديبية مـثل ما هو معمول به في التشريع الوظيفي المصري.

و تجدر الإشارة إلى أن الموظف العام الذي يرتكب جرماً مخالف لقانون الوظيفة العامة وقانون العقوبات لا يسأل أمام جهة معينة واحدة بل يسأل تأديباً أمام السلطة الإدارية بإعتباره مذنباً تأديباً ويسأل أمام الجهة القضائية باعتباره مرتكباً لجريمة نصّ عليها قانون العقوبات،غير أن مفهوم هذه الفكرة لابد أن يكون محدداً، فقرار السلطة التأديبية لا يقيد بأي حال من الأحوال القاضي الجنائي، كما أن حكم القاضي الجنائي بالترك للسلطة التأديبية الحرية في تقدير الأفعال التي تعتبر أخطاء تأديبية دون أن تكون جرائم جنائية. غير أنه كلا من العقوبتين تتشابهين من حيث كون العقوبة جزاءاً و ليست تعويضاً فكلتاهما لا يقصد بهما التعويض كما هو الحال في المسؤولية المدنية وإنما توقع كل منهما بوصفها جزاءًا يستهدف الردع الجنائي أو الموظف المخطئ تأديبياً و زجر غيره[1] نفس الشيء يقال بالنسبة لرد الاعتبار ومحو العقوبة فكلاهما يهدف نظامهما إلى اعتبار العقوبة كأن لم تكن ، فكلا من العقوبة التأديبية و الجنائية تخضع لنظام رد الاعتبار. فالمشرع الجزائري اعتبر رد الاعتبار على المعاقبين جزائياً نظام يمحو كل آثار الإدانة

[1] . المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ص.16

العادلة و ما نجم عنها من حرمان الأهليات، ويعاد إما بقوة القانون أو بحكم القضاء (غرفة الإتهام)[1].

كما أمكن كل موظف الذي كان محل كل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة أن يتقدم بطلب إعادة الإعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة كما أنه إذا لم يتعرض بعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وإن حالة رد الاعتبار يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني[2].

ثانياً : الإجراء التأديبي و الإجراء الإداري :

من المسلم به أن الإجـراء التأديـبي لا يعد عملاً قضائياً من الناحية الشكلية، و بالتالي فإنه يدخل ضمن الأعمال الإدارية، غير أنه يحتل ضمن هذه الأعمال مكانة خاصة و هي التي تبرز في كونها تهدف إلى المـعاقبة عن الخطأ التأديبي[3] ولهذا السبب يختلف الإجراء التأديبي عن الإجراء الإداري خاصة من ناحية الهدف الذي يراد تحقيقه من الإجرائيين. فالإجراء الإداري الخاص بنقل موظف الهدف منه ضمان حسن سير المرفق أو المصلحة الإدارية،

بينما الإجراء التأديبي الخاص بالنقل الإجباري للموظف فهدفه أولاً وأخيراً هو معاقبته عن الخطأ التأديبي الذي ارتـكبه وإن كان الإجرائـين يلتقيـان في الموضـوع والفاعلية وهي النقل والأثر المرتبة عليه[4].

ثالثاً : القرار التأديبي و الحكم القضائي :

يستقل القرار التأديبي عن الحكم القضائي لإعتباره عملاً إدارياً بعيداً عن الأحكام القضائية و يتجلى ذلك من خلال أن الدعوى الجنائـية والدعوى التأديبية

---

[1] .المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ص.17 - أمر 66-155 المؤرخ في 18 يونيو 1966 المتضمن قانون إ ج ج المعدل و المتمم، المادة 676.

[2] . أمر 06-03 السالف الذكر، المادة 176.

[3] . خلف فاروق - إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق ص.27.

[4] .السعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 ، المرجع السابق ، ص.87.

في الأصل مستقلان عن بعضهما، كما أنه بإمكان توقع قيام جريمة واحدة يعاقب عليها الفاعـل جنائياً وتأديبياً معاً.

غير أنه يلاحظ هذا الاستقلال أن تطبيق العقوبتين عن نفس الفعل لا يخل بالقاعدة المتبعة في القانون الجنائي و التي تقول " لا يعاقب المرء عن فعل واحد مرتين"، كما أن القاضي الإداري عندما يراقب مشروعية الإجراء التأديبي فإنه لا يفعل ذلك نتيجة طلب نقض، وإنما نتيجة طعن بسبب تجاوز السلطة، كما يظهر استقلالية العمل الإداري عن الأحكام القضائية من خلال أن الأول لا تؤثر في الدعوى الجنائية، بالإضافة إلى أن تأجيلات القضية الجنائية لا يؤثر في سير الإجراءات التأديبية، كما أن البراءة في الحكم الجزائي لا تـوقف العقوبة التأديبية إلا في أحوال نادرة[1].

وعموماً يمكن القول أن العقوبة التأديبية تخضع لضوابط فعالة، نتيجة لهيمنة مبدأ الشرعية عليها، ولذلك تضطر السلطة الرئاسية إلى استعمال سلطة موازية لسلطة التأديب والتي تعرف بسلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديـب (التدابير الداخلية).

المطلب الثالث : العقـوبات التأديبيـة و التدابيـر الداخليـة :

ليس كل قرار تصدره الإدارة يكون من شأنه معاقبة الموظف يعتبر قراراً تأديبياً و مع ذلك فإنه يعتبر قرار مشروع. فقد منح المشرع الجزائري السلطة التأديبية حـق اتخاذ بعض التـدابير الداخلية لضمان حسن سـير المرافق العامة بانتظام و انضباط و لما كانت هذه التدابير من شأنها أن تمس بمصالح الموظف العام المادية و الإدارية أخضعها لشروط و لإجراءات محددة يتعين على

[1]. السعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص.86 .

الإدارة احترامها و إلا عرضت قرارها إلى الإلغاء. و هذا عكس ما جاء به النظام التأديبي الفرنسي، الذي أعطى للإدارة حرية واسعة النطاق في اللجوء إلى التدابير الداخلية دون تقيدها بنصوص قانونية[1] و تتمثل هذه التدابير في نوعين، التدابير المؤثرة على الوضع المالي للموظف العام و التدابير الإستثنائية.

أولاً : التدابير المؤثرة على الوضع المالي للموظف :

تتمثل هذه التدابير في :

اقتطاع جزء من المرتب في حالة التغيب غير الشرعي (1)، و تعيين الموظف العام في منصب عمل لضرورة المصلحة العامة(2)، التوقيف المؤقت (3)، التخـفيض في الرتـبة (4)، الإحالة على التقاعد الإجباري (5).

1 ـ إقتطاع جزء من المرتب في حالة التغيب غير الشرعي :

يعد التغيب غير المسموح به مخالفة إدارية، فقد تؤدي إلى فصل الموظف عن عمله، إذا لم يتقدم بمبرر مسبق بالإستفادة من رخصة من
رخص للتغيّب المنصوص عليها في القانون و التي أوردها المشرع الجزائري على سبيل الحصر[2]. فقد كان المشرع الجزائري صارماً في إنزال العقوبة في حالة التغيّب غير شرعي، على أن لا يتقاضى الموظف مهما تكن رتبته، راتباً عن فترة لم يعمل خلالها. فقد نصت المادة 207 من الأمر 06ـ03 على " ... لا يمكن الموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها."
كما يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، و ذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي". و بالرجوع إلى المرسوم رقم 85ـ59 فقد اشترط المشرع على السلطة التأديبية إخطار الموظف عن طريق خطاب مؤمن عليه مع إشعار بالإستلام عن

[1] السعيد بوشعير ـ المرجع السابق ص.86
[2].أمر 06-03 لسنة 2006 السالف الذكر، المواد 208،209،210،211،212 (213 بالنسبة للمرأة) .

كل حالة غياب غير شرعية تتجاوز مدتها ثمانية و أربعين ساعة، و إذا لم يرد الموظف العام عن الخطاب الذي وجهته له السلطة الرئاسية، يتعين عليها إخطار اللجان المتساوية الأعضاء قبل الشروع في عملية الفصل[1].غير أنه وبالرجوع إلى القانون 06 ـ 03 فقد اعتبر غياب مدة 15 يوماً متتالية دون مبرر مقبول من أخطاء الدرجة الرابعة ويمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين اتخاذ إجراء العزل وفق كيفيات يحددها التنظيم[2].

2- تعيين الموظف العام في منصب عمل لضرورة المصلحة العامة :

تنص المادة 156من الأمر 06 ـ 03 على أنه " يمكن أن تكون حركات نـقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابـع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة". وعلى ذلك جاء في المادة 158 من نفس الأمر على أنه " يمكن أن ينتقل الموظف إجبارياً عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل".

فأمام هذا الوضع لا يملك الموظف إلا الإمتثال لقرار اللجنة وإلا يضع نفسه أمام وضعية إهمال المنصب أو رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ويعتبر خطأ من الدرجة الثالثة، غير أنه يشترط المشرع ألا يكتسي قرار التعيين طابعاً تأديبياً بالإضافة إلى هذا يجب على السلطة الإدارية أن تأخذ بعين الإعتبار ما قد ينجم عن جراء التعيين من مشقات للموظف العام نتيجة لتغيير للإقامة الإدارية والمساس بالقوة الشرائية للموظف المذنب[3].

---

[1].المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السالف الذكر، المادة 92-21 .

[2].أمر 06-03 لسنة 2006 ، السالف الذكر، المادة 184

[3]. أمر 06-03 المؤرخ في 14 جويلية 2006.السالف الذكر، المادة 159.

3 ـ التوقيـ ـف المـ ـؤقت :

إن هذا الإجراء له أثار من شأنها أن تنعكس على حياة الموظف الإدارية والإجتماعية، إذ يستلزم التوقيف المؤقت إبعاد الموظف عن منصب عمله وقطع مرتبه بإستثناء الحوافز العائلية ولذلك كان من الضروري أن يحاط هذا الإجراء ببعض الضمانات التي من شأنها أن تحمي الموظف العام من خطر استعمال هذا الحق في غير الأغراض التي وجد من أجلها، فلا يجوز لتوقيف الموظف إلا في حالة ارتكاب الموظف العام خطأ جسيم.

1. حالة تعارض وجود الموظف العام في منصب العمل مع حسن سير عملية التحقيق الإداري،

2. حالة ارتكاب الموظف العام جناية تتعارض مع احتفاظه بمنصب عمله،

ولقد حددت التعليمة رقم 8 الخاصة بإجراءات توقيف الموظفين ببعض حالات الخطأ الجسيم نذكر منها تحويل الأموال العمومية و تزوير وثائق المحاسبة[1]، ففي ما يخص الحالتين الأوليتين وبالرجوع إلى المرسوم 59/85 فلا يجوز توقيف الموظف العام لمدة تزيد عن شهرين وفقاً للمادة 2/130 ويتعين على الإدارة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وإذا لم يفصل في القضية خلال شهرين من تاريخ صدور قرار التوقيف يعاد الموظف العام إلى منصب عمله مع حقه في استرجاع المرتبات التي أقتطعت منه طبقاً للمادة 130-3 من نفس النص.ويتمتع الموظف العام بنفس الحقوق في حالة ما إذا عارضت لجان التأديب قرار الفصل. بعد صدر الأمر رقم 06ـ03 المؤرخ في 15 جويلية 2001 اعتبر المشرع الموظف الذي ارتكب خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة،وأن تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين

---

[1]. انظر التعليمة رقم 8 المؤرخة في07 ماي 1969 الصادرة من وزارة الداخلية . خاصة بإجراءات توقيف الموظفين،قبل امتثالهم أمام اللجان متساوية الأعضاء .

بتوقيفه عن مهامه فوراً[1]،أما في حالة المتابعة الجنائية يكمن توقيف الموظف المذنب فوراً إلى غايـة صـدور الحكم النهائي من طرف المصالح القضائية المختصـة ويمكن للإدارة أن تحرم الموظف في هذه الحالة من التمتع بمرتبه بنسبة لا تتعدى النصف من المرتب الكلي وذلك لمدة لا تتعدى ستة أشهركما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية وفقاً للمادة 174 من الأمر المذكور.

فالتوقيف إذاً لا يعتبر عقوبة تأديبية وإنما هو إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة. ونظراً لخطورة هذا الإجراء كان من العدل بإمكان أن يحتفظ الموظف العام بنصف مرتبه على الأقل حتى يتم الفصل في القضية، ونشير إلى أن القانون العام للوظيفة العامة لسنة 1966 يعترف للموظف العام بحق الإحتفاظ بنصف مرتبه في حالة التوقيف المؤقت. في حين أن المشرع الفرنسي اعترف للموظف العام بحق الإحتفاظ بكامل مرتبه في مثل هذه الحالة طبقاً للمادة 2/32 من قانون الوظيفة العامة الفرنسي.

4 ـ التخـفيض في الرتـبة :

هذا الإجراء له تأثير مباشر على الوضعية المالية للموظف العام ولذلك لا يجوز اللجوء إليه إلا في حدود التي رسمها القانون[2] وهي:

1. التأكد من أن الموظف العام لم يؤدي بإستمرار المهام التي يتطلبها منصب عمله في إطار احترام المقاييس التي أقرها التنظيم المعمول به،
2. على الإدارة أن تتأكد إذا كان من الممكن تكوين الموظف تكوينا يسمح له بمزاولة مهامه وفقاً لمتطلبات منصب العمل الذي يشغله،

[1] أمر 06-03 ، المؤرخ في 2006/07/15، السالف الذكر، المادة 173.
[2] المرسوم رقم 82-302 - السابق الذكر.المادة 20 و 21.

3. على الإدارة أن تتأكد قبل إتخاذ قرار التخفيض في الرتبة من عدم وجود أي منصب عمل يماثل مستوى تصنيف المنصب الذي يشغله الموظف ويطابق مؤهلاته وكفآته وكان في الإمكان تعيينه فيه.

قبل اتخاذ قرار التخفيض في الرتبة اشترط المشرع أيضاً موافقة اللجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار ضماناً لأي انحراف من الإدارة، وتجدر الإشارة أن هذا الإجراء لم ينص عليه أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15.

5ـ الإحالة على التقاعد الإجباري :

يستهدف هذا الإجراء إبعاد الموظف العام عن العمل وحرمانه من مرتبه قبل بلوغ سن التقاعد القانوني غير أنه اشترط المشرع الجزائري عدم اللجوء إليه إلا في حالة ما إذا كان الموظف قد استوفى شروط الإحالة على التقاعد ووافقت اللجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار[1]، فإذا وافقت اللجان المتساوية الأعضاء على فصله يمنح له تعويضاً يساوي نفس الأجر الأخير الذي تقاضاه مضروباً في عدد السنين التي اشتغل خلالها بالإضافة المنحة العائلية [2].

ثانياً : التدابير الاستثنائية :

إن التدابير الإستثنائية ليس لها طابع عقابي، ولكن في بعض الأحيان تستعملها الإدارة كعقوبة ضد الموظف العام الذي ارتكب خطأ أو لم تكن لديه كفاءة اللازمة لأداء مهامه الوظيفية . ويتم التطرق إليها من خلال النقاط التالية:

- ارجاء جزء من العطلة السنوية أو العطلة كلها .
- تمديد فترة التربص

[1] .مرسوم تشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التقاعد المسبق ،.

[2] .المرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 02 جوان 1966 - الخاص بالفصل لعدم الكفاءة المهنية ج.ر الصادرة 08 جوان 1966 ص.449. المواد 01 إلى 05.

ـ رفض طلب الاستقالة.

1 ـ إرجاء جزء من العطلة السنوية أو العطلة كلها :

يعتبر هذا الإجراء إجراءًا إستثنائياً لا يحق للإدارة استعماله إلا مرة واحدة وفي حدود سنة واحدة في حالات استثنائية التي رسمها القانون ، فقد نصت المادة 17 من القانون رقم 81 ـ 08 " إرجـاء جزء من العطلة السنوية أو العطلة كلها من سنة إلى أخرى إلا مرة واحدة في حدود السنة الواحدة على الأكثر وذلك في حالات استثنائية كضرورة الخدمة أو المصلحة العامة أو الوقاية من حادث متوقع أو إصلاح..."[1].فقد يعتبر هذا الإجراء عقوبة تأديبية مع ذلك فانه يعتبر قرار مشروع .

2 ـ تـمديد فـترة التربص :

نص المشرع الجزائري على ضرورة كل مترشح الذي يتم تعيينه للوظيفة العمومية أن يخضع لفترة التربص قبل ترسيمه و قد تدوم هذه لفترة سنة لجميع الوظائف ماعدا تلك التي تحتوي على مسؤولية معين تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته ويمكن أن يخضع المتربص لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة فقط أو أن يتم تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض [2].

أما في ظل المرسوم رقم 85 ـ 59 السابق الذكر فقد حدد مدة التربص (6) ستة أشهر بالنسبة لجميع الوظائف، أما تلك التي تحتوي على مسؤوليات معينة فتمتد إلى (9) تسعة أشهر.

فالتربص إذن هو وسيلة منحت للإدارة من أجل تحقيق الكفاءة المهنية والعلمية للموظف العام فإذا رأت بعد انتهاء مدة التربص غير مؤهل بالكفاءة المطلوبة فإنه

---

1. قانون رقم 81-08 المؤرخ في 27 يوليو 1981 الخاص بالعطل السنوية،.
2. أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15جويلية 2006 السالف الذكر. المادة 83،84،85 .

يتـم تسريحه دون إشعار مسبـق أو تعويـض[1] وبالرجوع إلى المادة 1/41 من المرسوم 85ـ59 يخول المشرع فترة المراقبة (التربص) إمكانية التخلص من الموظف عن طريق فصله دون أي تعويض استناداً إلى عدم الكفاءة المهنية، بشرط موافقة اللجان المتساوية الأعضاء عن قرار رفض المترشح (الموظف) بعبارة أخرى اتخاذ قرار الفصل مراعاة الإجراءات المتبعة في ميدان التأديب[2].وعليه يمكن القول انه إجراء تأديبي استثنائي . في حين نص المادة 85 من الأمر 06-03 يقضي بتسريح المتربص دون إشعار مسبق او تعويض .

3ـ رفـض طلب الاسـتقالة :

من المسلم به أن الإستقالة حق معترف به للموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، إلا أنه لا تترتب الإستقالة أي اثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين[3] إذ يتعين على الموظف العام الإلتزام بواجباته حتى تفصح الإدارة عن رأيها في قبول الإستقالة ويتعين على الإدارة الرد على طلب الإستقالة خلال فترة أقصاها شهران (2) ابتداءًا من تاريخ إيداع الطلب، غير أنه يمكن لسلطة التي لها صلاحيات التعيين حق توقيف قبول الإستقالة لمدة شهرين(2) لدواعي القصوى للمصلحة.

هذا من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام، خاصة إذا كان هذا يستعد للإلتحاق بعمل آخر وكثيراً ما نلاحظ في الحياة العملية أن الإدارة تستعمل الحق لإلحاق الأذى بالموظف وإجباره على إهمال منصب عمله حتى يتسنى له فصله و يفقد بالتالي جميع الحقوق التي اكتسبها، رغم أن هذا الإجراء لا يعتبر قرار تأديبي.وعموماً فإن القرار التأديبي ، يخضع إلى مبدأ الشرعية فعملية اتخاذه

---

[1]. أمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006. المادة 85-03 .

[2] .مرسوم رقم 66-148 ، المؤرخ في 1966/06/02، الخاص بالفصل لعدم الكفاءة المهنية، ج ر الصادرة في 1966/06/08، ص.449.

[3] .الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، مرجع سابق ، المادة 220 .

تسبقها مواجهة الموظف العام بما هو منسوب إليه من ذنوب أمام السلطات التأديبية.

المبحث الثالث : السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

من المسلم به، بأن السلطة التأديبية تعد السلاح القوي في يد الإدارة لكي تعاقب الموظفين عن حدوث كل تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، غير أن القانون حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقاً لقواعد و أحكام نضمتها النصوص، والسلطة التأديبية هي تلك السلطة التي حددها المشرع للقيام بمهمة تأديب الموظفين.وتختلف القوانين التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من دولة إلي أخري ،باختلاف قوانينها بحيث يتعذر القول بوجود تطابق بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى،غير أنه قد يتناول هذا الاختلاف أصول التأديب ذاته وقواعده الأساسية، ويقتصر على بعض منها مع تشابه الأسس التي يقوم عليها،إلا أن أيا كان هذا التعدد في القوانين التأديبية فهي تقوم عادة بين أنظمة ثلاثة وهي النظام الرئاسي و النظامي القضائي و كذا النظام الشبه القضائي[1].

[1] د ، سعيد بوشعير ، مرجع سابق ، ص 96 ، نقلا عن د.عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة، ص 178 ،

المطلب الأول : تنـظيم سـلطة العـقاب في القانون التأديبـي :

ما يلاحظ في القانون التأديبي أن السلطة تكون في غالب الأحيان مركزة في يد واحـدة و هي يـد السلطة الرئاسية، فهي غالباً ما تقوم بتـحريك الدعوى التأديبية و البحث و التحري، ثم تصدر قرار معاقبة الموظف المخطئ ، غير أنه أحيانًا وحسب جسامة الخطأ المقترف،قد يفرض المشرع عرض القضية على هيئة مختصة لتفصل فيها نهائياً وإن كان هذا التنظيم الأخير يخفف من حدة تركيز السلطة التأديبية في يد الإدارة، إلا أن في كثير من الأحيان لا يعطي ضمانات كافية في مواجهة سلطة التأديب[1]. وعموماً فإن أغلب دول العالم تجمع بين كافة هذه النظم (رئاسي وقضائي وشبه رئاسي) ولكن بنسب متفاوتة، حسب الأتي ذكره:

أولاً : النـظام الرئاسـ ـي :

النظام الرئاسي هو النظام الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين في الدولة، ويعد هذا النظام من أقدم صور الأنظمة التأديبية، ويرتبط ظهوره بظهور الوظيفة العامة ذاتها منذ بداية الدولة الحارسة وحتى مفهوم الدولة في العصر الحديث[2]. ويقصد به ذلك النظام الذي يكون فيه للإدارة بمفردها حق تحريك الدعوى التأديبية والتحري وأخيراً توقيع الجزاء التأديبي.

ويؤيد رجال الفقه ضرورة وجود هذا النظام بالرجوع إلى الحجج الآتية:

---

[1]. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري مرجع سابق ص. 133

[2].د. ثروت محمود عوض محجوب، التحقيق الإداري و دور النيابة الإدارية ،رسالة دكتوراه جامعة عين شمس القاهرة، 1994 ص. 14 .

- إنه من العوامل التي تجعل العقوبات التأديبية ذات فعالية و تكون سرعة في توقيعها على أن يتم ذلك في المحيط الذي وقعت فيه الأخطاء التأديبية ليكون هناك ردع عام للمخطئ و العبرة في ذلك لغيره[1].

- إذا ترك تقدير الإدانة وتوقيـع العقوبات التأديبية إلى سلطة مسـتقلة وانتصر حق السلطة الرئاسية على توجيه الاتهام، شأن ذلك أن يؤدي إلى تردد الرؤساء أحياناً في استعمال سلطة الاتهام وذلك خشية أن ينتهي في الأخير لبراءة الموظف العام مما يؤدي إلى إحراج هؤلاء الرؤساء أمر مرؤوسهم[2].

- غير أنه يعاب على هذا النظام أنه قد يؤدي النظام الرئاسي إلى إفراط في استعمال السلطة التأديبية خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية كما قد تهمل الإدارة استعمال حقها في المجال التأديبي.

كما أنه من الممكن جداً أن تتنازل عن استعمال هذا الحق لتجنب الآثار السيئة عن العمل التي قد ينتجها التأديب بالإضافة إلى هذا قد تقع الإدارة تحت تأثير ضـغط النقابات العمالية وتفقد بالتالي سيطرتها على المجال التأديبي.

ونظراً لهذه العيوب وجب اللجوء إلى النظام القضائي .

ثانـياً : النـظام القـضائي :

يتميز النظام القضائي في التأديب بإقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى التام، وذلك بفصل سلطتي التحقيق والإتهام من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى، ويبقى دورها مقتصراً كسلطة للتأديب على العقوبات البسـيطة.

---

[1].د. محمد مختار محمد عثمان الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دار الإتحاد العربية للطباعة القاهرة ، سنة 1973، ص. 41 .

[2] .أوراك حورية ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ،نقل عن د مختار محمد عثمان، مذكرة ماجستير ، الجزائر، المرجع السابق ص 428 .

فيقوم هذا النظام على أساس نزع السلطة التأديبية من يد الإدارة، وجعل سلطتها مقصورة على توجيه الإتهام ويستهدف هذا النظام إلى تحقيق ضمانات أكثر فعالية للموظف ويستند مؤيدوه إلى الحجج التالية :

- إن هذا النظام من شأنه أن يجعل الإدارة تتفرغ لمهام التسيير و ترك مهام التأديب للسلطة المختصة.

- كما أن هو وحده الكفيل بحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في استعمال حقها في مجال التأديب.

غير أن هذا النظام قد يعاب عليه في النقاط التالية :

1. إن هذا النظام لا يفرق بين التأديب وعمل القاضي التي تكمن مهمته في السهر على تطبيق القانون بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية .
2. يتطلب التأديب السرعة والحسم في الفصل لقضايا الإنضباط، في حين التقاضي عملية شاقة تتميز بالبطء في الفصل.
3. غالباً ما تعمل الإدارة في ظل هذا النظام إلى تجنب الإجراءات القضائية المعقدة وتلجأ إلى توقيع العقوبات التي تدخل في اختصاصها وهي بالتالي تسلط عقوبات لا تتفق في غالب الأحيان مع ضرورة ضمان الإنضباط في المرفق العام.
4. إن القضاء بعيد عن الواقع الإداري، وليس بوسعه الإلمام بتقاليد الوظيفة العامة وهذا سيؤثر حتماً على نوعية الحكم الذي سوف يصدره.

وأمام هذه العيوب التي تظهر بشكل واضح أمام هذا النظام حبذ يظهر النظام شبه قضائي كحل وسط بين النظام الرئاسي و النظام القضائي.

ثالـثا: النـظام شـبه القـضائي :

يقوم هذا النظام على أسس ومبررات مختلفة تستهدف تحقيق التـوازن بين السلطة الرئاسية وتحقـيق العدالة، وحـفظ الحريـات والضمانات لحماية الموظفين عند تحريك وممارسة سلطة التأديب.

ويحاول هذا النظام أن يجمع بين مزايا النظام الرئاسي والنظام القضائي، إذ يحفظ للسلطة الرئاسية حق ممارسة سلطة التأديب و في ذات الوقت يتضمن النظام جملة من التأكيدات والضمانات لحماية الموظف العام في خضوعه لسلطة الرئاسة بصفة عامة، ومن أهم مبادئه نذكر ما يلي :

- إلزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع عقوبة تأديبية ويعتبر هذا الرأي بالرغم من انه استشاري إلزامي يترتب على مخالفته بطلان القرار الصادر بالعقوبة.
- وفي بعض الصور تلزم السلطة الرئاسية بإحترام رأي هذه الهيئة فلا يكون رأيها إستشارياً بل إلزامياً.
- في حالات أخرى ينشئ المشرع مجالس يختص فيها العنصر الإداري يختص بتوقيع العقوبات على الموظفين و تأخذ بهذا النظام عـدة دول، كمصر،العراق، لبنان، المغرب، فرنسا وإيطاليا[1] و لهذا النظام مزايا و مبررات عديدة نذكر منها :

1. أنه يحقق للموظفين قدراً أكبر من الضمان، حين يقيد إلى حد كبير من السلطة التقديرية للإدارة وبالتالي من عدم إمكانية التعسف أو التحكم وذلك عن طريق إشتراك هيئات أخرى معها في هذا المجال.

[1] د. محمد عصفور ، ضوابط الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة، مجلة العلوم الإدارية السنة الخامسة ، العدد 01 يونيو 1963 ص.148.

2. يحاول النظام شبه القضائي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضـرورة تمـتع الإدارة بقـدر من الإستـقلال و حرية التـقدير بين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحـقوق و الحريات العامـة وذلك بالتزام الإدارة بمـبدأ المشروعية الذي يجب أن تعمل في ظلـه ولا تتجاوز حدوده التي عيّنها المشرع.

- إن وجود هيئات استشارية إلى جانب السلطات الرئاسية ينظر إليها على أنها بمثابة حكم عادل بالنسبة للموظفين أو بالنسبة للإدارة ذاتها.

- وأي كان الأمر، فإن نظام التأديب شبه القضائي يقوم على تشكيل مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلها وتصدر هذه المجالس قرارات نهائية وليس مجرد رأي أو مشورة و تعتبر هيئات شبه قضائية أو هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي[1].

رابعاً : موقف المشرع الجزائري :

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظاميين الرئاسي و شبه القضائي مع تجنب عيوب كل منهم، و يتبين ذلك من خلال إعطاء سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى و الدرجة الثانية للسلطة الرئاسية التي لها صلاحيات التعيين و التي تنفرد بتوقيعها و ذلك بمقرر مبيّن الأسباب دون إستشارة مجلس التأديب.

أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فقد خولها المشرع للسلطة الرئاسية ومنحها سلطة توقيعها لكنه قيّدها بإلزامية و ضرورة إستشارتها لمجلس التأديب إجباريا بعد أخذ رأيه و موافقته و إتباع إجراءات قانونية محددة في ذلك، و إلا اعتبر

[1] .المستشار عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و ذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر ص.89.

قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قراراً باطلاً نظراً للإجبارية الأخذ بالرأي مجلس التأديب.

وعلى ذلك فإنه يتـبّين أن النظام المتبع في الجزائر هو نـظام رئاسي وشبه قضائي، حيث نـجد المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري تسمى " اللجنة المتساوية الأعضاء" فتجتمع في مجلـس للتأديب وتدلي برأي استـشاري غير ملزم في عـقوبات الدرجة الأولى والثانية وإلزامي إجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.

المطلب الثاني : السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية :

سبق الذكر بأن نظام تأديبي في الجزائر يجمع بين النظامين الرئاسي و شبه القضائي، أما السلطة التأديبية المختصة في إصدار قرار العقوبة التأديبية فهي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تعقد جلستها في المجلس التأديبي طبقا المـادة 54 من الأمر 66-133 المؤرخ في 1966/06/02 والمتضمـن القانون الأساسي للوظـيف العمومـي[1] والمادة 123 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مـارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال و المؤسسات الإدارات العمومية[2] والمادة 165 من أمر 06-03 المؤرخ في 14 جويلية 2006 والمتضمن بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3] بنصها "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من

[1]. الأمر 66-33، السالف الذكر، ص 552 .
[2].الأمر 85-59 ،السالف الذكر، ص 353 .
[3].الأمر 06-03 ،السالف الذكر ، ص25.

درجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة عن مجلس تأديبي ....."

ولذلك يكون المشرع قد أناط الاختصاص اتخاذ القرار التأديبي إلى جهتين و هما (السلطة الرئاسية والإدارية) و (مجلس التأديب).

1 ـ السلطة التأديبية الرئاسية :

تعتبر إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة اللجان الإدارية المشتركة أو مجالس التأديب و التي أضيفت إليها المجلس الأعلى للوظيفة العامة الذي يتدخل في فترة اللاحقة لممارسة التأديب. فقد اعتبر المشرع الفرنسي السلطة التأديبية هي تلك التي تمتلك سلطة تعيين ، وقد عرفت المادة "19" من القانون الفرنسي[1] السلطة التأديبية هي تلك السلطة التي تمتلك سلطة التعيين و تـصدر العقوبات التأديبيـة ولا تمتلك توقيع غيرها من العقوبات إلا بعد الاستشارة المسبقة لهيئة مجتمعة في مجلس تأديبي" .

أما المشرع المصري فقد ميز بين نوعين من السلطات الرئاسية. النوع الأول: أطلق عليهم صفة "شاغلوا الوظائف العليا "و هم من نصت عليهم المادتين 1و 3.

أما النوع الثاني فقد حددها في المادة 2 من نفس القانون[2] كما يلي :

الوزير المختص، المحافظ المختص، بالنسبة لوحدات الحكم المحلي، رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فالسلطة التأديبية من اختصاص السلطة التي لها حق في التعيين المادة 54 من أمر 66-133 والمادة 123 من المرسوم 85-59 ثم المادة 165 من الأمر 06-03 و على هذا الأساس فإن السلطة التي لها حق التعيين هي نفسها السلطة التي تمارس اختصاص السلطة التأديبية. و بالرجوع

---

[1] .قانون رقم 634 المؤرخ في 1983/07/13 المعدل بالقانون الصادر سنة 1984.

[2] . قانون رقم 117 الصادر في 1982 المعدل والمتتم قانون العاملين المدنيين المصري،رقم 47 سنة 1978.

إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990[1]، فإن سلطة التعيين (سلطة الإدارية الرئاسية) هي التي تمارس السلطة التأديبية حسب منصوص المواد الواردة في القوانين الوظيفة العمومية و لاسيما المادة 72 من الأمر06-03 التي تعطي حق تعيين ممثلو الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية من الهيئة التي لها صلاحية التعين ، أما المادة 165 فإنها تنص على مايلي :"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية...."

ومـنه فإن المادة 1 من المرسـوم 90-99 المتعلق بسلطة التعييـن والتـسيير الإداري بالنـسبة للموظفين و أعـوان الإدارة المركـزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات طابع الإداري تخول سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين وتسيريهم إلا من يلي الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية وإلى الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية و إلى مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة. أما المادة الثانية فإنها تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين و سلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته .

وحسب منطوق المادة (3) يمكن إدخال بعض التعديلات على التعيين أو التسيير الإداري عندما يقتضي الأمر ببعض الاحتياجات الضرورية لبعض الأسلاك الموظفين بقرار من الوزير أو الوزراء المعنيين والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

---

[1]. المرسوم التنفيذي، رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ، العدد 13 الصادرة في 190/03/28 ص 444.443

وهكذا يتضح من خلال النصوص القانونية الأنفة الذكر أن السلطة التأديبية الرئاسية(السلطة الإدارية) في التشريع الوظيفي في الجزائر تتمثل في:

_شخص الرئيس المباشر مسؤول المصلحة للموظف العام المخطئ تأديبياً.

_مسؤول المؤسسة العمومية ذات طابع الإدارية فيما يخص مستخدمي المؤسسة .

-رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

_الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطئين تأديبيا

فالسلطة التأديبية الرئاسية السلطة الإدارية تتخذ عقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد أخذ رأي استشاري من مجلس التأديب ورأيه ليس إلزامي أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لا تستطيع السلطة الرئاسية القرار اتخاذ لوحدها، فرأي مجلس التأديب إلزامي وجوبي حيث تتخذ بموجبه مقرر مبين الأسباب .

2 ـ المجلس التأديبي :

لقد انشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلس استشاري يسمى مجلس التأديب إذا تعلق الأمر بالتأديب. أما إذا تعلق الأمر بالترقية ، التثبيت أو الاستقالة، أو العزل يطلق عليه اللجنة متساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين و هي جميعها تسميات مختلفة لكنها هيئة واحدة .

1 ـ الإطار القانوني لمجـلس التأديـب:

حسب الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي، جاء في ديباجته تحت عنوان "الهيئات الاستشارية " ثم نص المادة 13 من نفس الأمر في الفصل الثاني من الباب الأول المعنون بأحكام عامة ،من خلال فقراتها الثالثة "..يحدد اختصاص وتشكيل وتنظيم و سير اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسم« ...

وتجسيد لذلك الأمر صدر مرسوم رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد والمتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها[1] والذي تضمن في نصوص على ضرورة إنشاء لجنة واحدة متساوية الأعضاء لكل هيئة على مستوى كل إدارة مركزية، غير أنه و نظرا لكون مبدأ المركزية لم يلائم و يساير المقتضيات المستجدة، صدر مرسوم رقم84-10المؤرخ في 14جانفي 1984 المحدد الاختصاص اللجان المتساوية الأعـضاء و تشـكيلها وتنظيمها وعملها[2].

بالإضافة إلى النصوص القانونية من مراسم وقرارات و تعليمات و كذا المناشر الملحقة به و المحددة بصفة عامة لنظام القانوني للجان المتساوية الأعضاء و التي تتمثل في :

- المرسوم رقم (84-11) المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين للجان متساوية الأعضاء [3]
- القرار المؤرخ في 09 جوان 1984 المتعلق بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن[4] .
- التعليمة رقم 20 المؤرخـة في 26 جوان 1984 المتعـلقة بتـنظيم وتسيير اللجان متساوية الأعضاء و اللجان الطعن[5].

---

[1] .مرسوم 66-143 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن تأليف وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء ،ج ر، العدد 46 الصادرة بتاريخ 1966/6/8 ص.133.

[2]. المرسوم 84-10 المؤرخ في 01/04/ 1984المحدد الإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها و عملها الجريدة الرسمية العدد 54 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1984 ص.88 إلى 93.

[3]. المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحددة لكيفيات تعين ممثلين عن الموظفين اللجان متساوية الأعضاء الجريدة الرسمية العدد3 الصادر 1984/01/15 ص.93 .

[4]. . القرار المؤرخ في 1984/04/09 المحدد لعدد أعضاء في لجان متساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية الصادرة في تاريخ 1984/04/10.

[5] . التعليمة رقم 20 المؤرخة في 1990/04/07 الصادرة عن المديرية العامة للوظيف العمومي، المتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن

- ليأتي المرسوم(85-59) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية من خلال نص المادة12 " على أنه يمكن أن تحدث لجان الموظفين حسب كل سلك أو مجموعة أسلاك بقرار أو مقرر حسب الحالة ، تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين. أما المادة 14 فقد نصت على " تحدد بمرسوم اختصاصات لجان الموظفين ولجان الطعن المنصوص عليها في المواد (11، 12 ،13) أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وعملها، مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بممارسة الحق النقابي.

- المنشور رقم 01-86 المؤرخ في 27 فبراير 1986 يتعلق بتطبيق التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26-06-1984 [1].

- التعليمة رقم 02 المؤرخة في 07 أفريـل 1990 والمتعلقة بإنشـاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء[2]

- المنشور المؤرخ في 1991/11/06 و المتعلقة بلجان المستخدمين في بعض الرتب الجديدة[3].

- المنشور المؤرخ في 1999/02/09 ، المتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن[4].

ـ أمر06-03 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي جاء في الفصل الثالث من الباب الثالث المعنون الهياكل المركزية لهيئات الوظيفة العمومية في تسمية "لجان إدارية متساوية الأعضاء " كما نص على " إنشاء اللجان الإدارية المتساوية

---

[1]. المنشور رقم 01-86 المؤرخ في 27فبراير 1986 ، الخاص بتطبيق التعليمة رقم 20 السالفة الذكر.
[2]. التعليمة رقم 02 المؤرخة في 07افريل 1990 و المتعلقة بإنشاء و تجديد اللجان المتساوية الأعضاء.
[3]. المنشور المؤرخ في 1991/11/06 ، المتعلقة بلجان المستخدمين في بعض رتب الجديدة المنشور المؤرخ في 1999/02/09 ،المتعلقة بإنشاء و تجديد و تمديد فترة اللجان متساوية الأعضاء.
[4]. المنشور المؤرخ في 1999/02/09 ،المتعلقة بإنشاء و تجديد و تمديد فترة اللجان متساوية الأعضاء.

الأعضاء ، حسب الحالة لكل رتبته أومجموعة الرتب "وسلك أومجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية ...والمادة (64) جاءت في نصها " ....زيـادة على ذلك ثاث كلجنة ترسـيم وكمجلس تأديبي "

أما "المادة 72 تعطي صلاحية تعيين ممثلو الإدارة لدى لجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية إلى سلطة التي لها سلطة التعيين " .

في حين أن المادة 73 فإنها أحالت وتحديد اختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، وتشكيلها وتنصيفها وسيرها إلى التنظيم[1] من خلال ما سبق ذكره يتبين من دراسة النصوص القانونية أن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء والتي تجتمع في مجلس تأديبي لها مهمتين الأولى اعتبارها هيئة عادية تعرض عليها جميع القضايا التي تهم الموظفين، و الثانية عن مجلس تأديب لتبسط عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، أو بتقديم الإستشارة أو الرأي إلى السلطة الرئاسية التأديبية بمعاقبة مرتكب الخطأ من الدرجة الأولى أو الثانية .

2 ـ تشكيلة المجلس التأديبي :

أ. **إنشاء و إحداث مجلس التأديبي** : يتكون المجلس التأديبي في الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمـومية والتي يخضـع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العمومـية، وهي المؤسسات ذات الطابع الإداري والبلديات وكذا المصالح غير الممركزة طبقا للمادة 01 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14جانفي 1984 المحدد الاختصاص للجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.ويمكن أن يكون المجلس التأديبي حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك و يؤخذ بعين الاعتبار في جميع الأسلاك والضوابط الآتية :

---

1. أمر 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006، السالف الذكر،

قطاع النشاط، طبيعة الوظائف، عدد الموظفين، المستوى السلمي للسلك ضغوط المصلحة وتنظيمها الخاص ، ويوضع كل مجلس للتأديب لدى السلطة المكلفة بتسيير المستخدمين من المعنيين لا سيما المكلفة بجمع الملفات الفردية مركزيا ومسكها وفقاً للمادة 02 من المرسوم 84- 10.

تنشأ وتحدث والمصالح غير المركزية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري والبلديات والمصالح غير الممركزة بموجب قرار يتخذه

الوزير المعني بعد الأخذ برأي السلطة المكـلفة بالوظيفة العمومية المادة 27 من المرسوم 84 -10 والتعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984[1]. ومما تجدر الإشارة إليه أنه يكون في الإدارات المركزية. أعوان الذين ينتمون إلى سلك واحد من اختصاص مجلس تأديبي واحد و يمكن عند الحاجة تكوين مجلس تأديبي مشترك بين عدة أسلاك للموظفين حسب الشروط المحددة في المرسوم 84-10(المادتين 26 و27).

ينشأ و يحدث مجلس التأديبي الخاص بالولايات و كذا اللجان التي تنعقد على مستوى المديريات التنفيذية و المؤسسات العمومية الولائية، أو المؤسسات الوطنية والمحلية كيفما كان سلك التعيين والهيئة المسيرة بموجب ومقتضى قرار من الوالي، بعد أخذ رأي واستشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و تكون هذه المجالس لدى مدير المجلس التنفيذي المعني ـ تختص كل واحـدة منها بسلك من الأسلاك الموظفين وإذا كان عدد الموظفين لا يسوغ تكوين مجلس لكل سلك تعين جميع هذه الأسلاك تطبيقا لأحكام المادة 02 من المرسوم 84-10.

ويتم طلب آراء السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بموجب رسالة يجب أن توضح السلك أو الأسلاك المعنية بالمجلس التأديبي و عدد الممثلين المقررين

[1]. المرسوم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14 المرجع السابق ص.10

وتلتزم المديرية العامة للوظيف العمومي بالرد بنفس الطريقة خلال خمسة عشرة يوما (15 يوماً) من تلقي الطلب، ويعتبر عدم رد المديرية العامة للوظيفة العمومية في هذا الأجل بمثابة قبول و هو ما أكدته نصوص المواد 29 و 30 من المرسوم 84-10 و التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984[1].

ولكن يجب الإشارة أن المنشور 67-99 الصادر بتاريخ 1967/02/09 والمتضمن إنشاء ، تجديد و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن فقد تطرق بصفة دقيقة لمسألة إنشاء هذه اللجان وأعطى الإجابة المحددة للتساؤل والإشكال الذي تطرحه المؤسسات والإدارات العمومية بلجوئها إلى المصالح المركزية للوظيفة العمومية لمعرفة على أي مستوى مؤسساتي من الإدارة يتم إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء والتي تقوم مقام مجلس التأديبي، إذا تعلق الأمر بمجال أو اختصاص من اختصاصاتها التأديبية[2]، تنشأ هذه اللجان (مجلس تأديب) طبقا للمادة 02 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14 السالف الذكر، لدى السلطة التي لها صلاحيات التعيين[3] حيث تتجسد هذه القاعدة على مختلف المستويات المؤسساتي للإدارة كما يلي:

- ينشأ مجلس التأديبي للإدارات المركزية لدى الوزير المعني .
- ينشأ مجلس التأديبي الولائي لدى الوالي المعني .
- ينشأ مجلس التأديبي للمصالح غير الممركزة لدى مسؤول كل مصلحة غير ممركزة .
- ينشأ مجلس التأديبي للبلديات لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

---

[1]. المرسوم (10/84) المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المرجع السابق ، ص89،90،92 التعليمة رقم (20) المؤرخة في 1984/06/26 ، المرجع السابق ص03 .

[2] .خلف فاروق ،إجراءات التأديبية في التشريع الوظيف في القانون الجزائري، مرجع سابق ص.66 .

[3] .المنشور رقم 67-99 المؤرخ في 1999/02/09 و المتضمن انشاء ، تحديد و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن ، المرجع السابق ، ص03

- ينشأ مجلس التأديبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لدى مسؤول المؤسسة المعنية.

كما تجدر الإشارة إلى أن رئاسة مجالس التأديب ترجع إلى السلطة التي توضع لديها هذه المجالس (الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري أو مسؤول المصلحة غير الممركزة) أو ممثل المؤهل قانونا[1].

ب) **تعيين أعضاء مجلس التأديبي** :

يشتمل و يضم مجلس التأديبي عددا متساويا من ممثلي الإدارة و الممثلين الذين ينتخبهم الموظفين (المادة 03 من المرسوم 84-10 و التعليمة رقم 20 المؤرخ في26 جوان 1984).

يتكون المجلس التأديبي من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين و لا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين (المادة 04 من المرسوم 84-10).

يعين أعضاء مجلس التأديبي لمدة ثلاثة (03) سنوات و يمكن تجديد عضويتهم (المادة 05 من المرسوم 84-10)[2].

---

[1] .المنشور رقم 67-99 المؤرخ في 1999/02/09، السالف الذكر، ص 03 .

[2]. المرسوم 10/84 المؤرخ في 1984/01/14 ، المرجع السابق ، ص89، التعليمة رقم (20) المؤرخة في 1984/06/26 ، المرجع السابق ص.5

جـ) تحديد عـدد أعضاؤها :

لقد صدر القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 ه المرفق لـ 09 أفريل 1984 وقد حدد من خلال مادته الأولى عدد الأعضاء في مجالس التأديب وذلك على سبيل الحصر كالتالي[1]:

عـدد الموظفـين المعنيين	ممـــثلي الموظفـــين		ممــثلو الإدارة	
	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون
أقل من 20 موظــــف	2	2	2	2
من 20 إلى 150 موظف	3	3	3	3
151 إلى 500 موظف	4	4	4	4
أكثر من 500 موظف	5	5	5	5

3 ـ تنظيم القانوني لمجالس التأديبي :

تطبيقا لأحكام المرسوم 84-10 و التعليمة رقم20 المؤرخة في 26 جوان 1984 و كذا المنشور 67-99 المؤرخ في 1967/02/09 سالف الذكر، ينظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية وعلى مستوى الولايات وكذا على

[1]. القرار المؤرخ في 1984/04/09 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، المرجع السابق .

مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية والمحلية وكذا المصالح غير الممركزة[1] .

يهدف هذا التنظيم إلى تقريب هذه الهياكل (الإدارة المركزية الولاية، المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري و المحلية، البلدية) من السلطة الرئاسية و التي تمتع حقـيقة بسلطات التأديب. و السماح بالمتابعة لمراحل الإجراءات التأديب و لهذا السبب أنشأت مجالس التأديب في الإدارة المركزية و في الولايات و كذا في المؤسسات الوطنية العمومية ذات الطابع الإداري.

1 ـ **المجلس التأديبي على مستوى الإدارة المركزية** :

يتكون من الموظفين الذين ينتمون إلى سلك واحد من إختصاص مجلس تأديبي واحد و يمكن عند الحاجة تكوين مجلس تأديبي مشترك بين عدة أسلاك للموظفين حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم 84-10أن إنشاء المجلس التأديبي في الإدارة المركزية لا يكون إلا بقرار من الوزير المعني وبعد استشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

2 ـ **المجلس التأديبي على مستوى الولايات** :

تنشأ على مستوى كل ولاية ثلاثة أنواع من المجالس التأديبية:

ـ ينشأ على مستوى الوالي ،مجلس تأديبي بالنسبة لمجموعة الأسلاك المدرجة في السلم (13) و ما فوق.

ـ بالنسبة للموظفين العامين التابعين للأسلاك الإدارة العامة (موظفو الإدارة التابعين للأمانة العامة (كتاب أعوان الإدارة العامة ، الضاربين على الآلة الراقنة سائقوا السيارات ، العمال المهنيون ،أعوان المصالح)

[1] .المرسوم (10/84) المؤرخ في 1984/01/14 ، المرجع سابق ص.89

ـ أيضا يختص المجلس التأديبي الموظفون التابعون للأسلاك النوعية المدرجة في السلم ما تحت (13) و المعنيين في مصالح التقنية الولائية (كالمفتش ، الموظفين التابعين لمصالح الضرائب، الأملاك الوطنية) على مستوى المديرية التنفيذية ، غير أنه و مهما يكن من أمر فإنه يخضع الموظفون الذين يمارسون مهامهم في الولايات و المؤسسات العامة الولائية إلى اختصاص مجالس التأديب الولائية كيفما كان سلك التعـيين و الهيئة المسيرة .

3 ـ المجلس التأديبي على مستوى البلديات والمصالح غير المركـزة والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري :

يتمتع موظفو البلديات والمصالح غير الممركزة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري سواء كانت وطنية أو محلية بمجالس تأديبية خاصة بهم والتي تنعقد على مستوى البلديات والمصالح غير الممركزة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ولا تنشأ على مستوى البلديات والمصالح غير الممركزة والمؤسسات العامة المحلية ذات الطابع الإداري على غرار المديرية التنفيذية سوى مجالس التأديب الخاصة بالأسلاك النوعية الخاصة بالبلدية أو المصالح غير الممركزة أو المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري ، وبالنسبة للمؤسسات العامة الوطنية ذات طابع الإداري، فتحدث مجالس تأديب خاصة بالمؤسسة حسب السلك أو مجموعة من الأسلاك، من خلال ما سبق ذكره، يتضح أن المشرع الجزائري لم يمنح للهيئة المستخدمة حق تسليط العقوبة على الموظف العام فحسب بل جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسة ذلك حسب أهمية العقوبة وذلك إيمانا منه بضرورة حماية المرفق من جهة وبضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى.

المطلـب الثالـث : تنظيم سلطة التأديب في الجزائـر:

قد يختص مجلس التأديبي بتقديم الآراء الاستشارية للسلطة الرئاسية التأديبية حول مقترحاتها بتوقيع إحدى العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة والرابعة للموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي، ورأيها الاستشاري قد يكون اختياري للسلطة الرئاسية و قد يكون إلزامي أي إجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب الخطأ التأديبي، ويتضح ذلك من خلال ممارسات السلطة الرئاسية حق التأديب في مجال العقوبات.

أولاً - مـمارسة حق التأديب في مـجال العقوبات من الدرجة الأولى و الثانـية :

لقد أعطى المشرع الجزائري يد للسلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية شريطة تسبيب قرارها التأديبي فلقد نصت المادة 165 فقرة الأولى من الأمر 06-03 سنة 2006[1] " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ." فالسلطة الرئاسية لها حق تسليط العقوبة، بقرار مسبب دون إستشارة أية جهة أو تقييد برأي هيئة معينة، و مع ذلك فإن من حق الموظف أن يقدم توضيحات كتابية، ويرى أستاذ كمال رحماوي أنه برجوع إلى نوع العقوبة من الدرجة الثانية المتمثلة في التوقـيف عن العمل من يـوم واحد إلى ثلاثة أيـام وشطب من قائمة الترقية، فإن السلطة الرئاسية قد امتدت إلا توقيع عقوبات قاسية على الموظف دون أن تشاركها في ممارسة هذا الحق، فيرى أنه بإمكان الإدارة حرمان الموظف من مرتبه لمدة طويلة و هذه

[1] .أمر 06-03، المؤرخ في 14 /07/ 2006 ،السابق الذكر.ص 25 .

الوسيلة محبذة للانتقام منه، وتتنافى مع مبادئ العدالة لأن المتضرر الأول من هذه العقوبة هي أسرة الموظف[1].

3. مـمارسة حق التأديب في مـجال العقوبات من الدرجة الثالثـة والرابـعة :

نظراً لخطورة هذا النوع من العقوبات، جعله المشرع من إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء ، المنعقدة في مجلس تأديبي، فتملك السلطة الرئاسية سوى اقتراح العقوبة و اللجان إما توافق رأي الإدارة أو تقضي بتسليط العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة للذنب المقترف وفي هذه الحالة فرأي المجلس التأديبي إلزامي و إجباري للسلطة الرئاسية لتوقيع العقوبة التأديبية يجب الأخذ به قبل توقيعها و هذا ما نصت عليه المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15[2] بقولها " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة ، بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي ....."، وهكذا يتضح من خلال ما سبق أنه في النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائري في مجال التأديب الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي أثناء ممارسته للوظيفة ، فإن الإقرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام يصدر إما من :

- السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية دون استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي (عقوبات الدرجة الأولى و الثانية) أو من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد إستشارة و أخذ رأي المجلس التأديبي (عـقوبات الدرجة الثالثة) بالرجوع إلى المرسوم85-59 فإن السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية تستشير مجلس التأديب

---

[1] .رحماوي كمال ،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 138
[2] .أمر 06-03 ، المؤرخ في 2006/07/15 ، مرجع سابق.ص25 .

في عقوبات الدرجة الثانية غير أن رأي استشاري في ذلك و غير ملزم[1] في حين في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فإن رأيه إلزاميا و إجباريا في هذه الحالة فإن الإدارة ملزمة برأيه و يجب عليها أن تأخذ به إجباري قبل توقيعها للعقوبة التأديبية إن التأديب في مجتمع الوظيفة العامة تمارسه سلطات و أجهزة مختصة لها اختصاصات محددة كما سبق ذكره، و لكن هل تنظيم هذه السلطات يمنح الموظف العام ضمانات كافية لمواجهة السلطة التأديبية ؟ لكي يتسنى الإجابة على هذا التساؤل يقتضي دراسة الخطوات و المراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الرئاسية إتباعها تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية و الضمانات التي يملكها الموظف العام في مواجهة هذه العقوبة.

[1]. المرسوم (59/85) المؤرخ في 1985/03/23 ، المرجع السابق ص353، 354

الفصل الثالث

الإجراءات التأديبية و ضمانات الموظف العام في مواجـهة العقوبة التأديـبية:

إن الإجراءات التأديبية هي الخطوات الأولى التي تنظم المتابعة التأديبية، و التي يتعين إتباعها لتأكد من ارتكاب الموظف للخطأ المنسوب إليه و تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة عليه. فالأصل في الإجراءات التأديبية هي ذات طابع اتهامي، حيث تأتي المبادرة من السلطة الرئاسية. و يقـصد بالإجراءات التأديبية تـلك الضمانـات و الضوابط التي تكفل اطمئنان للموظف، بأن التأديب هو أداة لحماية المرفق و ليس وسيلة للانتقام، و لما للموضوع من أهميته يقتضي دراسة مفهوم الإجراءات التأديبية و خصائصها العامة (المبحث الأول) ثم الضمانات السابقة و المعاصرة للموظف العام في توقيع العقوبة التأديبية (المبحث الثاني) و أخيرا الضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية (المبحث الثالث).

المبحث الأول : ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام :

إن الإجراءات التأديبية هي مجموعة من القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام المرتكب لخطأ التأديبي من حيث إجراءات مباشرتها، منذ ارتكاب الخـطأ إلى صدور القرار التأديبي. فما هي هذه الإجـراءات من حيث مفهومها وخصائصها العامة ؟ (المطلب الأول) وما هي الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات؟

(المطلب الثاني) ؟ وكيف تكون المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام (المطلب الثالث).

المطلب الأول : مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام وخصائصها العامة:

يتعين على السلطة الإدارية إتباع الإجراءات منظمة للتحقق و التأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه لتوقيع عليه العقوبة مناسبة فما هي هذه الإجراءات من حيث مفهومها و خصائصها العامة ؟

أولاً ـ مفهوم الإجراءات التأديبية :

يقصد بالإجراءات التأديبية الخطوات و المراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها لتحقق و التأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه[1]

كما تتمثل في مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى المحاكمة التي شرع من أجلها وصولا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد و التعسف من قبل الإدارة، باعتبار أن بلوغ الإدارة هدفها يعتمد على حسب أداء الموظف.[2]

---

[1] د/ محمد فتوح عثمان ،مدخل الإجراءات المحاكمة التأديبية ، مقال في مجلة العلوم الإدارية ،العدد الأول، الصادر بتاريخ جوان 1994، ص39.

[2] د/ سليمان الطماوي ، المرجع السابق ،ص 512.

ثانياً ـ الخصائص العامة للإجراءات التأديبية:

تمتاز الإجراءات التأديبية بخصائص عامة، من حيث منطق الضمان أولاً ثم من حيث قصور النصوص في مجال الإجراءات .

1. من حيث منطق الضمان:

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ يكمن في سلامة الإجراءات عبر جميع مراحل المتابعة التأديبية، و على هذا إذا ما توفر هذا الضمان فإنه يتبقى طابع الإداري للتأديب، و ترتيبا لذلك فإن القضاء الإداري، ليشدد في مراقبة سلامة الإجراءات التأديبية و لا يتردد في إلغاء القرار التأديبي إذا ما استشعر أن الموظـف لم تتح له فرصة الدفـاع عـن وجـهة نظره، و إن كانـت الإجراءات التأديـبية بمراحلها و ضماناتها تكـفل السرعة و الفعالية و تحول دون استمرار التأديب لمدة طويلة، و المجالس التأديب المشكلة من ممثلين للموظفين و ممثلين للإدارة الصورة المثلى لاختصار الإجراءات مع توفير الضمان و الطمأنينة للموظف العام المخطئ تأديبا يقتضي دور الرقابة القضائية على الجوانب القانونية الخالصة و مع تحديد مدة زمنية مناسبة، لا يجوز أن تتجاوزها و تتعداها إجراءات التأديب استقرار لأوضاع الموظفين العامين و كفالة لسير العمل الإداري [1].

2. من حيث قصور النصوص في مجال الإجراءات :

من المسلم به ،أنه في بداية الأمر كان التأديب موضوعا إدارياً و كان متروك للسلطة الرئاسية التأديبية لممارسته قبل موظفيها بمقتضيات المصلحة العامة. فلما بدأت تغزو المجالات التأديبية مبادئ منطق الضمان و ذلك إما باستحداث مجالس التأديب المشكلة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين أو

---

[1] .خلف فاروق ،اجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، نقل عن د/ سليمان الطماوي ،المرجع السابق ،ص 517.516.515.514.513.

باستحداث جهات الطعن الإداري في قرارات الإدارة (السلطة الرئاسية) التأديبية و هي منها أن تحترم سلطة التأديب بعض القواعد الإجرائية التي تمليها مقتضيات العدالة، فإن المشرع قد تدخل بعد ذلك. و نظم كثير من الجوانب الإجرائية لتأديب في القوانين و اللوائح العديدة التي صدرت تباعا. إلا أنه مازال يكمن في نصوص الإجراءات التأديبية من نقص و قصور، و لهذا أخذ القضاء على عاتقه مهمة تكملة ما في النصوص من نقص و غموض لدرجة جعلت الفقه والقضاء يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية. ولكن وبالرغم من ذلك فما تزال القاعدة خلالها تسعى إلى تحرير الإجراءات التأديبية من القيود الشكلية، إذ لم يوجد نص صريح يلزم الإدارة بإتباع إجراء معين[1]. ويلاحظ في الجزائر و باستثناء المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتعلق بالإجراء التأديبي[2]

وبعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض القطاعات والأسلاك مازال لا يوجد أي نص قانوني من ذلك التاريخ إلى اليوم يعتبر كقاعدة للإجراءات التأديبية مما يؤكد وبوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المنظمة والمتعلقة بالإجراءات التأديبية في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري[3].

والنقص في النصوص المنظمة للإجراءات القانونية، يثير التساؤل حول المصادر التكميلية التي سيبقى منها القضاء الإداري المبادئ التي يطبقها فيها، فيما يطرح عليه من طعون قضائية في القرارات التأديبية الصادر عن الإدارة. فالقضاء الإداري، وعلى رأسه مجلس الدولة، ملزم من خلال اجتهاداته بإتمام و إكمال النصوص التي تنـظم إجراءات التأديب ومراحله الإجرائية في ذلك[4] كما هو ملزم

---

[1] .د سليمان طماوي ، مرجع سابق ص 517 .

[2] .المرسوم 152-66،المؤرخ في 2 جوان ،1966 ،المتعلق بإجراء التأديبي ،ج ر،عدد46،الصادرة في 1966/06/08 ، ص 579 .

[3] .خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ،مرجع سابق، ص90.

[4] .خلف فاروق ، نفس المرجع ،ص90

بالفصل فيما يعرض عليه من منازعات إدارية تأديبية وفقا للقاعدة الأصولية المعروفة .

وفي هذا الصدد، بعد الإطلاع على أحكام قضائية يتضح من خلال اجتهادات القضاء الإداري أنه يسلك أحد السبيلين في خصوص تكملة ما قد يصادفه في النصوص من نقص إما استنادا إلى المبادئ العامة في إجراءات التقاضي بصفة عامة، أو باستعارة الأحكام التي ترد في القانون المدني والإداري والإجراءات الجزائية[1].

إن الإجراءات التأديبية جزء لا يتجزأ من علم الوظيفة العامة التي هو المتفرع من القانون الإداري، هي علم مستقل له ذاتيته رغم الارتباط الوثيق بينه و بين القانون الإداري فيطرح تساؤل عن ماهية الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية؟

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية:

إن الإجراءات التأديبية هي القواعد الإجرائية التي تكون في مجوعها القانون التأديبي الذي يطـبق على مجموع الموظفين العامليـن بالدولة.

وما يؤكد ذلك هي مجموعة القواعد التي تتحكم في الإجراءات التأديبية طيلة مراحلها المختلفة، و هي قواعد مختلفة عن تلك التي تحدد الخطأ التأديبي و بالرغم من ارتباط الإجراءات التأديبية بالخطأ التأديبي ثم العقاب التأديبي التي توقـعه السلطة المختصة بتوقيـع العقوبة التأديبية و التي توصلت إليه من خلال هذه الإجراءات فإن هذه الأخيرة تقوم على مجموعة من القواعد غير تلك التي تحدد

[1] خلف فاروق ، نفس المرجع ،ص90.

تعريف الخطأ التأديبي[1] و التي من خلالها تتحدد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.

أولاً : القاعدة الإجرائية التأديبية :

القاعدة الإجرائية التأديبية تحدد بصفة مجردة النموذج القانوني لعمل إجرائي معين أي الشكل الذي يجب أن ينصب فيه هذا العمل حتى يصبح له وجود من الناحية القانونية. فتهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع مراحل المحاكمة التأديبية إلى غاية توقيع العقاب التأديبي المقرر له من طرف السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية، سواء السلطة الرئاسية التأديبية أو مجالس التأديب.[2]

ثانـياً : الإطار القانوني للقاعدة الإجرائية التأديبية :

إن الإطار القانوني للقاعدة الإجرائية التأديبية نجدها في جميع تشريعات الوظيفة العمومية ابتداء من المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 1966/06/02[3] المتضمن الإجراءات التأديبية و الأمر 33/66 المؤرخ في 02 جـ ـوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميـة و لاسيما نص المادة 54 منه بقوله " السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين و تمارسه عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد جلستها كمجلس للتأديب" و هذا ما نصت عليه المادة 123 ثم مرسوم85-59 المؤرخ في 23

---

[1] .د. محمد فتوح عثمان ، مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية ، مجلة العلوم الإدارية مصر، العدد الأول الصادر بتاريخ جوان 1994 .

[2] . د. محمد فتوح عثمان،مرجع سابق ،نقلا عن د.أمال عبد الحليم عثمان قانون الاجراءت الجنائية،مطابع الهيئات المصرية العامة للكتاب،القاهرة،1989،ص15.

[3]. مرسوم رقم 66-152، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن الإجراءات التأديبية ج ر عدد (46) الصادر في 1966/06/08.

مـارس 1985 المتضمن القانـون الأساسي النموذجي لعـمال المؤسسات والإدارات العمومية بنصها " تختص بالأمر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية، و تمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين (مجلس التأديب) و التي تجتمع في مجلس التأديبي "[1] وهو ما كرّسه أيضاً الأمر 66-03 المؤرخ في 2006/07/15 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال نص المادة 165 منه بنصها " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي..".[2]

هذا بالإضافة إلى التشريعات الخاصة بالأسلاك والقطاعات المختلفة التي تنظم القواعد الإجرائية لتأديبهم وهي في معظمها ترجع إلى القواعد الإجرائية للتأديب من خلال مرسوم 152/66 المؤرخ في 1966/06/02 والمتضمن الإجراء التأديبي السالف الذكر .

ونـشير أنه تتحدد العلاقات بين التشريعات الخاصة بالإجراءات التأديبية للأسلاك والقطاعات الوظيفية و بين القواعد الإجرائية التأديبية العامة على ضوء أن النص الخاص يقيد النص العام و يكون واجب تطبيقه .

ثالـثاً : خصائص القواعد الإجرائية التأديبية :

تتميز القواعد الإجرائية بمجموعة من الخصائص نلخصها فيما يلي:

---

[1] .المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 1985/03/23 مرجع السابق،ص 353 .

[2] .أمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 مرجع السابق، ص 25 .

1. **القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية :**

2. يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أنها ذات صفة آمرة تتضمن أمر القيام بعمل أو النهي، من سلوك معين وقد تكون مكملة أو محددة أو مـفسرة للقاعدة إجرائية أخرى كما لها الصـفة العموميـة والتجريد.فإذا كان المخاطبون بأحكام هذه القواعد هم الموظفون العموميين المتابعون تأديبيا ، إلا أن ذلك لا يؤثر في كونها قواعد عامة ومجردة ، فهي ليست موجهة لأشخاص معنيين بل إلى فئات غير محدد أفرادها ويتواجدون في مواقف واقعية معينة[1].

2. قواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة إجرائية :

تهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية ، ومن ثم فهي إجرائية في طبيعتها. و ليست كافة القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة ، فقد تتضمن قواعد من طبيعة مدنية أو إدارية أو موضوعية وقد توجد في القانون الدستوري ، أو في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أو قانون الإجراءات الجزائية و غيرها، فالعبرة في تحديد القاعدة بوظيفتها، و ليس بالقانون الذي ينص عليها [2] .

3. القواعد الإجرائية التأديبية من قواعد تنظيمية :

إنها القواعد التي تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي، و إذا تخلف أي شرط منها ترتب على ذلك بطلان الإجراءات فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية[3].

---

[1] د. محمد فتوح عثمان ، مرجع سابق ص.45 .
[2] د/ محمد فتوح عثمان ، مرجع سابق ص 46.
[3] د/ محمد فتوح عثمان، مرجع السابق ص 47 .

4. القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد ذات جانبين :

تقرر حق أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها من التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت ، سواء في الموظف أو من يمثله كالشهود أو غيره.[1]

5. القاعدة الواحدة و تعدد النصوص :

قد تتشعب القواعد الإجرائية التأديبية في عدة نصوص قانونية ولا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد بل قاعدة واحدة فقد تكون قانون وزارة العدل أو قانـون التربيـة و التعليم أو الدستور و توجد نصوص مكملة في ق إ ج أو المدنية و الإدارية.

6. القاعدة الإجرائية التأديبية قابلة للتفسير :

إن تفسير القاعدة الإجرائية التأديبية هو البحث عن معناها الحقيقي و إظهار الإدارة الحقيقية للمشروع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية، إذ أن القانون ينفصل عن الإدارة بمجرد إصداره و يصبح له كيان مستقل، هذا و وجوب القاعدة مرتبط بوجود سـبب منـشئ لها و التفسير قد يكون تشريعياً أو قضائياً أو فقهياً[2].

و من خلال ما سبق ذكره، اتضح أن الإجراءات التأديبية هي القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها قانون التأديب الذي يطبق على موظفين عموميين. فهي مجموعة من القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام المذنب منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي إلى صدور القرار التأديبي.

و لتوضيح ذلك يقتضي عرض المراحل الإجرائية التي تطبق في مجال التأديب.

---

[1] د/محمد فتوح عثمان ، مرجع السابق ص 47 .

2 .د محمد فتوح عثمان، المرجع السابق ،ص 48.47 .

المطلب الثالث : المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام:

أعطى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للقواعد الإجرائية في مجال التأديب حيث أصدر بشأنها مجموعة من النصوص القانونية الواردة من خلال القوانيين الأساسية للوظيفة العمومية على اعتبار أنه قد أخذ بالنظام المزدوج الرئاسي والشبه القضائي مثلما سبق ذكره. فقد قام بوضع النصوص القانونية التي تنظم الإجراءات التأديبية للموظفين العامين من خلال :

- الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
- المرسوم 66-152 المؤرخ بتاريخ 02-06-1966 والمتضمن الإجراءات التأديبية .
- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1988 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعـمال المؤسسات والإدارات العمـومية والمنبثق أساسا من القانون رقم 78 /12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل (ألغي).
- القانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 -02 -1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.
- المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .
- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14-01-1984 الذي يحدد اختصاص لجان الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها.
- التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26-06-1984 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتنظيم وعمل لجان الموظفين.

- أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/14 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وهي النصوص جميعها المنظمة للإجراءات التأديبية الواجب أتباعها قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ تأديبيا مما يحقق له تأديبا عادلا .

وإنطلاقاً من هذه النصوص حسب رأي خلف فاروق[1] الذي قسم المراحل الإجرائية بعد ارتكاب الموظف العام لخطأ التأديب إلى خمسة مراحل حيث يشاطر الباحث رأيه:

المرحلة الأولـى : مرحلة تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكيفه مع العقوبة التأديبية المقررة له.

المرحلة الثانيـة : مرحلة الإحالة والمثول أمام مجلس التأديب.

المرحلة الثالثـة : مرحلة التحقيق إذا انقضى الأمر.

المرحلة الرابعـة : مرحلة أخذ بالرأي لمجلس التأديب.

المرحلة الخامسة : إصـدار القـرار التأديـبي.

1ـ مرحلة تحديد و تصنيف الخطأ التأديبي و تكيفه مع العقوبة التأديبية المقررة له :

عندما يرتكب الموظف خطأ تأديبيا، فإنه يتعين قبل اتخاذ أي أجراء تأديبي ضده دراسة ذلك الخطأ ، من حيث توافر أركانه المتمثلة في خطأ ينسب إلى الموظف أما فهو فعل إيجابي أو سلبي يصدر عن ذلك الموظف وأن يستند ذلك الفعل إلى عدم الإحتياط، والإهمال. وبعد تحديد وظيفة الخطأ بأنه خطأ تأديبي

---

[1] خلف فاروق، مرجع سابق ،مذكرة شهادة الماجستير ، سنة 2003/2002 .

يصنف هذا الخطأ التأديبي، بعد تحديده حسب المادة 63 (من المرسوم 82-302) لإحدى العوامل التالية :

- درجة خطورة الخطأ التأديبي المرتكب.
- الظروف المخففة أو المشددة التي أرتكب فيها الخطأ.
- مدى مسؤولية الموظف في ارتكاب ذلك الخطأ التأديبي.
- عواقب وضرر خطئه التأديبي على الهيئة المستخدمة أو موظفيها[1]

وبموجب نص المادة 177 من أمر (66-03) المؤرخ في 2006/07/15[2] تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي إلى أربع درجات .

- خطأ من درجة الأولى،
- خطأ من درجة الثانيـة،
- خطأ من الدرجة الثالثة،
- خطأ من الدرجة الرابعة،

وذلك وفق خطورته وجسامته طبق لنصوص المواد (178)، (197)، (180) و (181) من الأمر 06-03 المذكور

ثم يكيف هذا الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له بعد تحديدها وفقاً لجسامته و هي إما أن تكون من :

- عقوبة من الدرجة الأولى،
- عقوبة من الدرجة الثانيـة،
- عقوبة من الدرجة الثالثـة،
- عقوبة من الدرجة الرابعة،

وذلك طبقا لنص المادة 163 من الأمر (06-03) المؤرخ في 2006/07/15.

---

[1] .المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ،المرجع السابق .

[2] .أمر06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ،السالف الذكر،ص27.

2. مرحلة الإجابة و المثول أمام مجلس التأديب :

بعد تحديد و تصنيف الخطأ التأديبي و تكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة تحرر السلطة التأديبية تقريرا معللا بذلك ليتولى إحالة الموظف العام المخطئ مقرر عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة إلى مجلس التأديـب

المختص و هو ما نصت عليه المادة 01 مرسوم (66 ـ152) المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بالإجراءات التأديبية الذي ينظر في الأمر وفق ما جاء في أدلة الإثبات لهذا الخطأ على أن يكون التقرير المتضمن القضية دقيقا و مبررا و معللا[1] و إذا أقتضى الأمر يجب إجراء تحقيقا بشأنها من قبل السلطة الإدارية الرئاسية التي لها حق التعيين .

3. مرحلـة التحقيـق :

قد يرى المجلس التأديبي أن التوضيحات المقدمة المتضمنة القضية غير كافية أو عدم دقة التقرير أو عدم تبرير. فيحق له أن يأمر بفتح تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة ، يجري من طرف اللجنة تحت إشراف الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من المجلس. و في حالة تمديد المهلة المحددة للمجلس التأديبي لإبداء رأيه و هي مهلة ثلاثة أشهر على أن لا تتجاوز هذه المدة الذي أخطر فيه المجلس و ذلك تطبيقاً لنص المادة 05 من المرسوم (66-52) السالف الذكر .

وعند اكتمال المعلومات و التوصيات، ترسل إلى رئيس المجلس التأديبي الذي يستدعي من جديد الموظف المخطئ بنفس الإجراءات السالفة الذكر و تقدم اللجنة المشكلة للتحقيق، تحت إشراف الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من مجلس التأديب، تقريرا أو محضر بنتائج تحقيقها إلى المجلس التأديبي بعد إعادة انعقاده[2]

---

[1] . خلف فاروق، إجراءات التأديب للموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، مرجع سابق، ص 98.

[2] . المرسوم 66-152، المؤرخ في 1966/06/02، المرجع السابق.

وقد نصت المادة (3) من المرسوم (66-152) و المتعلق بالإجراء التأديبي " يصوغ للمجلس التأديبي أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة عن الأفعال المقررة للمعني ، أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال.[1]

4 مرحلة الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس التأديبي :

نصت المادة الرابعة (04) من المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966 على أنه " يبدي مجلس التأديب رأيا معللا في العقوبة التي يراها مثبتة للأفعال المنسوبة للمعني ، ويحيل هذا الرأي للسلطة التي لها الحق في التأديب "

حيث يتولى مجلس التأديب بصفته هيئة استشارية بتقديم الرأي الإستشاري للسلطة الرئاسية الإدارية التأديبية و التي لها حق التعيين فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الثانية[2] و رأيه الإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة فإن الأخذ بالرأي إلزامي للمجلس التأديبي إجباري و ملزم للسلطة الرئاسية التأديبية و التي لها حق التعيين بحسب ما نصت عليه المادة 127 من المرسوم رقم 85-59 تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين "

أمـا المـادة 185 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويليـة 2006[3] و التي جاء في نصها " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر عقوبات الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية "

ويكون بذلك أخذ برأي المجلس التأديبي غير ملزم للسلطة الرئاسية أما بالنسبة لعقوبة الدرجة الثالثة و الرابعة فإن الأخذ بالرأي الإلزامي الإجباري لمجلس التأديبي فهو ملزم للسلطة الرئاسية .

بحسب ما نصت عليه المادة 165 فقرة الثانية بقولها " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد

---

[1]. المرسوم 152-66 المؤرخ في 1966/06/02، المرجع السابق .

[2]. المرسوم 59-85 المؤرخ في 85/03/23، المرجع السابق،ص 354.126

[3]. أمر 03-06 ، المؤرخ في 2006/07/15، المرجع السابق.

أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، المجتمعة كمجلس تأديبي[1] ...."

ولقد نصت المادة (10) من المرسوم (10.84) " تعد الآراء التي تدلي بها المجالس التأديبية استشارية إلا في حالات التي تكتسي فيها طابع إلزامي و منها عقوبات الدرجة الثالثة .ثم يحرر محضر معلل إثر و بعد انتهاء كل مجلس تأديبي يوقع من طرف أعضاءه جميعهم، وفقا للمادة 12 من المرسوم (10.84)[2] ليحيل إلى السلطة الرئاسية المتضمن بتقريره المعلل و المفصل لتصدر قرارها التأديبي.

5 - مرحلة إصدار القرار التأديبي و توقيعه :

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالتأديب في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري فإن السلطة المخولة لها بإصدار القرار التأديبي هي السلطة التي لها صلاحية التعيين و التي نص عليها المشرع الجزائري مثلما سبق الذكر في المرسوم التنفيذي رقم 99.90 المؤرخ في 27 مارس 1990[3] .

وهي التي تتولى سلطة إصدار القرار التأديبي بموجب مقرر مبين الأسباب، بعد إحالة مجلس التأديب لرأيه الاستشاري الاختياري أو الإلزامي عن طريق محضر التأديبي و المتضمن قرار الإحالة إليها .

وتلتزم السلطة الرئاسية الإدارية المصدرة للقرار التأديبي بتسبيبه حتى لا يبقى مجالا لتغيير الأخطاء التأديبية المنسوبة للموظف العام المخطئ تأديبا، و قبل أن تصدر السلطة الرئاسية الإدارية القرار التأديبي فأنها هي تتولى توقيعه، و من أجل ذلك فإذا ما أصدرت هذه السلطة قرارا تأديبيا بإحدى عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة فإنها، تتولى توقيعه على أن تبلغ موظفها العام بقرارها التأديبي المتخذ

---

[1] .أمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 ،مرجع سابق .

[2] .مرسوم 84-10، المؤرخ في 1984/01/14، المرجع السابق.

[3] .المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في 1990/03/27، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري،سالف الذكر.

بشأنه فورا بعد توقيع عليه مع احترام الآجال المحددة، و مع التأكد من استلامه له و إخطاره بحقه في الطعن و تحديد المدة المقررة لذلك.

وتبعا لذلك على الموظف المخطئ و الصادر ضده العقوبة التأديبية أن يطعن أمام لجان الطعن سواء الولائية أو الوزارية ، غير أن الطعون الخاصة أمام لجان الطـعن من طرف الموظـفين العامـلين المعاقبين تأديبياً بعقوبة من الدرجة الثالثـة و الرابعة لا تعيق التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة من السلطة الإدارية الرئاسية، إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن الذي يلغي العقوبة أو يعدلها بتخفيضها. فتوقيع العقوبات التأديبية معجل النفاذ و هو ما نصت عليه المادة 06 من أمر المرسوم 66-152[1] بقولها " إن الطعون الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب ".

وعموماً ولما كان الموظف العام يعتمد بصفة أساسية على مركزه الوظيفي في معاشه و معاش عائلته فإن النظام التأديبي في تطوره يهدف إلى أن يكون على قدر المستطاع نظام إنساني وعادل ويستلزم لتحقيق هذا الهدف تبني ضمانات أعطاها للموظف العام قبل توقيع العقوبة عليها وأخرى من خلال النصوص القانونية والتنظيمية و القضائية كمواجهة العقوبة.

[1]. المرسوم 66-152 المؤرخ في 1966/06/02، المرجع السابق .

المبحـث الثانـي : الضمانات السابقة والمعاصرة للموظف العام في توقيع العقوبة التأديبيـة

مهما كان نظام التأديب، سواء كان قضائيا أو شبه قضائي، أو رئاسي فلا بد من توافر مجموعة من الضمانات التأديبية في المرحلة السابقة لتوقيع العقوبة، الذي تتبناها المحاكم التأديبية، أو مجالس التأديب أو من قبل السلطات الرئاسية. وهذه الضمانات تعتبر من الضمانات الهامة والرئيسية التي ينبغي احترامها في مختلف الأنظمـة التأديبيـة وتتمثل في المواجهة التأديبية (المطلب الأول) ، ممارسة حق الدفاع (المطلب الثاني) والتحقيق الإداري (المطلب الثالث).

المطلب الأول : مواجهة الموظف العام بالمخالفات المنسوبة إليـه

تعني المواجهة بصفة عامة ، تمكين الموظف الذي تتعرض حقوقه ومعاناته لتصرف ما من الإحاطة به حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه[1].

وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة إيقاف موظف على حقيقة التهمة أو تهم مسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكاب مخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إما ترجحت لديها أدلة إدانته و ذلك لكي يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.

ومواجهة الموظف من خطأ المسند إليه أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة توقيع العقوبة و مع ذلك فقد أخذ القضاء الإداري المصري موقف متشددا من حيث ترتيب جزاء البطلان على مخالفة الضمانات و من ضمنها المواجهة في

---

[1] د/ بركات عمر فؤاد أحمد، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، القاهرة ، مكتبة النهضة العربية 1997، ص 253 .

مرحلة التحقيق، حيث أخذ بالتفسير بين الشكليات الجوهرية و غير الجوهرية و بـعدم إبطال الجزاء الإداري، إذا خولفـت الشـكليات غير الجوهرية، و فضلاً عن ذلك فإن القضاء المصري يرفـض الإلغاء إذا شاب التحقيق قـصوراً وكان في وسع المتهم أن يتلاقى هذا القصور أمام المحكمة التأديبية[1]

أما المشرع الفرنسي فقد أخذ بمبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات و حقه في المشاركة في التحقيق السابق على توقيع الجزاء التأديبي كلما عزمت الإدارة على تأديبه، فجعل مجلس الدولة الفرنسي، من لمبدأ مواجهة الموظف العام للمخالفات المنسوبة إليه مـبدأ قانونياً عاماً تلتزم به الإدارة حتى و لو لم ينص عليه المشرع صراحة، إلا في الحالات الاستثنائية أو حالة وجود نص صريح يمنع الموظف من التمتع بهذا الحق[2].

ولا يشترط مجلس الدولة الفرنسي شكلا معينا لإخطار الموظف العام بما هو منسوب إليه من مخالفات، إذ يكفي أن يكون المتهم على علم أن يدفع عن التهمة المنسوبة إليه[3].

أما المشرع الجزائري فقد نص صراحة على أن " لا يمكن أن تسلط قانـون العقوبة إلا بعد سماع الموظف المعني، إلا إذا رفـض المـثول وتمت معاينة ذلك[4] من خلال المادة 64 من المرسوم رقم (82-302) السابق الذكر. أما المادة 167 من الأمر 06-03 فأعطت بصريح العبارة الحق للموظف الذي يتعرض

1 .د /طماوي سليمان، القضاء الإداري، كتاب الثالث، قضاء التأديب دراسة مقارنة ،مصر دار الفكر العربي 1979

2 .Coutant(p), une institution particulière du droit disciplinaire la communication du dossier, RA, 1955 P399

3 .Morang (G) les droit de la défense devant l’administration, archive chronique du droit, 1956, p122 .

4. المرسوم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11، السالف الذكر .

لإجراء التأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية[1]

ويتم الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها إلى الموظف المخطأ الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه للإشعار الذي يحمله برغبة الإدارة في معاقبتـه فيكون بذلك المشرع الجزائري تجنب المشكل المتعلق بشكلية الإخطار كما هو مطروح في فرنسا[2].

إن تطبيق مبدأ القاضي بأنه " لا يجوز للإدارة أن تتخذ القرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرار مادية أو معنوية بالموظف العام إلا بعد الإستماع إليه مسبقا ".[3] من شأنه أن يمكن الموظف من أن يكون على علم بكافة الأدلة التي بحوزة الإدارة مما يضمن له تحقيق دفاع فعال. فالمشرع الجزائري يعترف بهذا الحق لكافة الموظفين مهما كانت علاقتهم مع الإدارة (متربصين، مرسمين أو متعاقدين)[4].

وفي حالة ما إذا لم تتخذ السلطة الرئاسة هذا الإجراء بمعنى لم تخطر المذنب بفعل المنسوب إليه ، فيتعرض قرارها إلى الإلغاء .

إن ضمانه المواجهة في الأساس، مقررة كحماية الموظف ، إزاء ما قد يتخذ في حقه من إجراءات تأديبية بيـنها حق إعلام المذنب و إعطائه أجلا و حق الإطلاع على الملف التأديبي للدفاع عن نفسه.

أولاً : إعلام الموظـف العـام بالتهـم المنسوبة إليـه :

بعد معاينة الخطأ الذي ارتكبه الموظف تلتزم السلطة بعد إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء إذا ارتأت ، أن الخطأ يستوجب توقيع عقوبة من الدرجة

---

[1]. ملحق رقم 1 ص 202 نموذج اخطار الموظف بما هو منسوب اليه من المخالفات .

[2]. ملحق رقم 03 ،ص204 ،نموذج إخطار العامل بما هو منسوب إليه من مخالفات.

[3]main ville (M) la communication du dossier ou le respect des, garantiés de la défense principe genéral de droit, 1966, p88.

[4]. د/ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق ،ص 149 .

الثالثة أو الرابعة أن تخطر الموظف المخطئ بأنه سيمتثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين[1] ، و تبين في الإخطار الضمانات المقررة له و المنصوص عليها في المادة 2/167 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

من بين هذه الضمانات حق الموظف المخطئ بأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في آجال (15) خمسة عشرة يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى العمومية و يعد الإخطار بمثابة ضمان جوهري للموظف حيث يهيئ للدفاع عن نفسه و محاولة إبعاد التهمة المنسوبة إليه في خلال المدة التي تفصل بين الإخطار و الاجتماع المجلس التأديبي.

ثانياً : احــتــرام حــق الإطــلاع على المــلف :

من المفهوم أن كل شخص يتولى وظيفة يفتح له ملف خاص بــه و يتضمن المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية ثم الوظيفية[2].

فإذا ارتكب خطأ وظيفيا له حق الإطلاع على الملف عند مباشرة الدعوى التأديبية لكن دون تحويله بمعنى أنه يطلع عليه في المكتب الموجود فيه و مما يزيد ضمانا أن المجلس التأديبي قبل البث في وضعية الموظف له أن يطلع أيضا على نفس الملف مما يساعده على مباشرة مهامه بطريقة موضوعية.

هذا ما تأكده المادة 167/ 1 من الأمر رقم 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي ان يبلغ بالأخطاء المنسوبة اليه و ان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ "

---

[1]. ملحق رقم 01 ،ص202 ،نموذج من إخطار بالمثول أمام المجلس التأديبي .

[2].د/ سعيد بوشعير ، المرجع السابق ،ص 113 .

ويستدعى الموظف بموجب رسالة[1] موصى عليها مع وصل الاستلام بخمسة عشرة يوماً (15) على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في مجلس تأديبي المادة 168 من الامر 06 – 03 ويقوم هذا الموظف العام بالإطلاع على ملفه كاملاً وخاصة على الوثائق المتعلقة بالخطأ التأديبي محل المتابعة.

إلا أنه قد يرى الموظف العام أنه ليس بإمكانه أن يتفهم التهم المنسوبة إليه والدفاع عن نفسه ، فهل يجوز له الاستعانة بمدافع أو محام ؟

المطلب الثانـي : حـق الاستعانة بمحـام :

يعد احترام حق الدفاع وباتفاق الجميع، مبدأ أساسيا وجوهريا من المبادئ التي تحـكم الإجراءات المدنيـة والجزائيـة والإداريـة والتأديبية[2] وضمانة أساسية لتحقيق العدالة، ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم إثبات براءته. ويعتبر تعريف حق الدفاع و تحديده من الأمور التي يكتسيها بعض الغموض بسبب صعوبة الفصل بين حق الدفاع و بعض الضمانات الإجرائية الأخرى (كضمانة المواجهة) [3].وقد اختلفت الآراء الفقهية في تحديد مضمون حق الدفاع و علاقته بضمانة المواجهة فظهرت عدة اتجاهات بهذا الخصوص. اتجاه يرى أن حقوق الدفاع ليست إلا عنصراً لمبدأ المواجهة، اتجاه آخر يذهب إلى إنكار حقوق الدفاع في المواد القضائية، حيث يسود مبدأ المواجهة الحضورية، أما الاتجاه الثالث فأخذ بالتفسير الوظيفي لحق الدفاع ومبدأ المواجهة، بحيث يوضع كل منهما في دعوى موضوع الاعتبار فلكل منهما مجال مختلف. ويعتبر اتجاه آخر أن حق

---

[1] .ملحق رقم 2 ، ص203 ،نموذج رسالة للاطلاع على الملف التأديبي .

[2] . شنطاوي علي خطارب، الوجيز في القانون الإداري ، ط1 ، عمان دار وائل ،2003 .ص 579

[3] . أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام ،دراسته مقارنة ،جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا ، فلسطين، سنة 2007.ص13 .

الدفاع هو الغرض في كل الإجراءات في الدعوى وأن الإجراءات المقررة تهدف إلى حماية الأطراف بتوجيه من القاضي، وأن حقوق الدفاع تضمن هذه الحماية. وإذ كان من الممكن تعريف حق الدفاع بأنه تمكين الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه من التهم بالوسائل المشروعة الممكنة[1]، فإن هذا التعريف وإن كان جامعا إلا أنه ليس مانعاً.

فمواجهة الموظف المتهم بتهمة منسوبة إليه من شأنها تمكينه من الرد على ما هو منسوب إليـه من التهـم، مع ذلك تعتبر المواجهة ضمانة مستقلة عن حـق الدفاع وتقريره يشكل ضمانة تمنح للموظف لإتاحة الفرص أمامه لرد على التهم المنسوبة إليه ، حيث يتعين تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة ، ويكفل له مبدأ الحرية في إبداء هذا الدفاع ويسمح له بالاستعانة بمحام لإتاحة مجال لسماع أقواله و من يتقدم بهم كشهود. وبالرجوع إلى المشرع المصري فنجده نصّ صراحة في قانون مجلس الدولة تحت رقم 47 لسنة 1972 على أن " للعامل المقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة وأن يوكل عنه محاميا وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة " وهذا ما أكدته المادة 29 من القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة التنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية .

أما المشرع الفرنسي فقد اعترف بهذا الحق لكل من توفرت فيه صفة الموظف، إلا في حالة ما إذا نص صراحة على خلاف ذلك. إذا كان وجود محام يتعارض مع طبيعة الأجهزة التأديبية التي تنظر في القضية غير أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعترف للموظف بحق الحصول على نسخة من الملف التأديبي وحرم المحامى هو الآخر من هذا الحق .

---

[1] .أمجد جهاد نافع عياش ، مرجع سابق ،ص.14 نقل عن عمر عدنان ، شرح قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لعام 1998 سنة 1999 ، ص62 .

أما المشرع الجزائري فقد نص صراحة في المادة 65 من المرسوم رقم 82 - 302[1] على أن" للعامل الحق في الإطلاع على ملفه ويمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع بإحدى العمال أو أي شخص يختاره "

وقد وضعت التعليمة رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية بشروط ممارسة هذا الحق .

حيث سمحت للمحامي بالإطلاع على الملف التأديبي، إذا سمح له الموظف المتهم بذلك، غير أنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة. يلاحظ أن هذا الاتجاه يشبه الاتجاه الفرنسي الذي يعرقل عملية الدفاع عن حقوق الموظف، لكن قد يثير تساؤل حول مدى حجية قرار التأديبي إذا لم يطلع عليه الموظف العام على ملفه قبل إصداره القرار؟

يرى الأستاذ" MORANGE" بأنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن تبني قرار التأديب على أدلة لم يطلع عليها الموظف العام[(1)] و بالتالي المحامي، فإذا تبين للإدارة أن هناك مخالفات جديدة تبرر متابعة الموظف وجب عليها إخطاره من جديد بهذه المخالفات، وإلا تعرض قرارها التأديبي إلا الإلغاء.[2]

ويستثنى مجلس الدولة الفرنسي حالة وحيدة في هذا المجال ، وهي حالة الوثائق التي لها علاقة بأمن الدولة إذ يصبح الفصل في المنازعة التأديبية حتى و لو لم يطلع الموظف على هذه الوثائق[3].

إذا فالاستعانة بمحام أو مدافع، حق وضمان من الضمانات المقررة للموظف، بحيث أن المشرع الجزائري قد منح للمخطئ مجالا واسعا للدفاع عن نفسه بالحضور بنفسه أو يستعين بمدافع، و هذا ما جاءت به المادة "169" من القانون

---

[1]. مرسوم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 ،المرجع السابق .

[2] . MORANGE (G) o p . cit p.122.

[3].كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص 153 نقل عن . Odente O P . CIT P 49

الأساسي العام للوظيفة العمومية[1] لسنة 2006 بقولـها "و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه "

وقد ذهب المشرع إلى لأبعد من ذلك إلى فرض مثول الموظف العام أمام اللجنة المتساوية الأعضاء شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك.

وعلى ذلك فيكون له حق الدفاع على نفسه بشخصه وله إذا تخلف لسبب من الأسباب أن يقدم التماسه من اللجنة بأن يمثله مدافعه.

وما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشترط في مدافعه شروط معينة بل اكتفى بقوله مدافع مخول، ومن هنا يستنتج أن يكون محام ، ولكن لم يذكر إذا كان محام معتمد لدى المجلس القضائي أو لدى المحكمة العليا.

كما ساعد المشرع الموظف وضمن له ضمان آخر وهو أن يختار موظف آخر يختاره بنفسه، غير أنه قد يطرح التساؤل حول معيار اختيار هذا الموظف ؟ هل هو على أساس الخبرة في مجال الإجراءات التأديبية، أو في مجال الوظيفة العمومية أو على أساس ثقافة الموظف لدرجة تمكن دفاعاته من إقناع اللجنة المتساوية الأعضاء من براءة الموظف المتهم؟

وعموما فإن حق الدفاع مسألة أساسية في عملية مواجهة السلطة التأديبية، و عليه فالسلطة الرئاسية ترى ضرورة القيام بالتحقيق الإداري حول التهم المنسوبة إلى الموظف من أجل استخلاص الوقائع التي تسهل عملية تحريك دعوى الموظف العمومي.

---

[1]. أمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 ،المرجع السابق الذكر .

المطلـب الثالـث : التحقيـق الإداري

مما لا شك فيه أنه لا خير و لا فائدة من إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه و سماع أوجه دفاعه ما لم تقوم السلطة الرئاسية بالتحقيق. فمن البديهي أن لا تكون الإدارة خصما و حكما في ذات النزاع فالمواجهة العادلة تقتضي أن لا يبدي الخصوم أوجه دفاعهم بحرية فحسب، بل يتعين أن لا تبدي تلك الآراء في النزاع لذا يتوجب احترام المبدأ الأساسي القاضي بأن لا يكون ذات الشخص خصما و حكمًا في ذات النزاع[1] . ويعتبر التحقيق الإداري من أهم الضمانات في مجال التأديب وتتحقق عموما بتنظيم قواعد إختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام و بين السلطة و توقيع الجزاء، فهو بالتالي يعمل إلى كـشف حقيـقة العلاقة بين المـتهم والتهـمة المنسـوبة إلـيه[2] والغرض منه تقرير ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية لإدانة الموظف من ناحية ولضـمان سلامة إدارة العدالة وحماية الصالح من العـام والخاص من ناحية أخرى. وقد عرف البعض التحقيق بأنه الخطوة الأولى في الإجراءات و يهدف إلى معرفة ماهية الأفعال محل التحقيـق و ظروفها و بيان الأدلة التي تنسب لهذه الأفعال للموظف[3] . ونظرا لما يشكله التحقيق من ضمانة إجرائية بالغة الأهمية، فقد استقر القضاء على بـطلان القرار التأديبي، إذ لم يسبـقه التحقيق مع الموظف، بيد أنـه وبالرغم من أن ضمانة التحقيق لا تحتاج إلى نص في تقريرها فأوجبت غالبية التشريعات و التي تتعلق بالوظيفة العامة أن يتم التحقيق مع الموظف قبل مساءلته فقد أكدت القوانيين العاملين المدنيين المصرية المتعاقبة منذ صدور القانون رقم 210 لسنة

---

[1]. أمجد عثمان نافع عياش ، مرجع السابق . ص 26 .

[2]. د/ ماجد حلوة ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، المدينة ،طبعة 2000 ، ص .524.

[3]. د/سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ،دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ،سنة 2007 ص 293.

1951 إلى القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978، على وجوب التحقيق مع الموظف قبل إصدار العقوبة، حيث نصت المادة 79 من القانون رقم 87، بأنه "لا يجوز توقيـع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقوالـه" وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلا أنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف العام قبل التحقيق معه، ويترتب على إغفال ذلك بطلان إجراء التحقيق، على اعتبار أن التحقيق مع الموظف إجراء جوهري. غير أنه أثير خلاف بين الفقهاء أدى إلى اعتبار القواعد التي تتعلق بتكوين الهيئات الاستشارية بما يحقق الحيلة جزء من ضمانات الدفاع، و قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن لا عيب في تكوين هاته الهيئات له آثاره على الدفاع الذي يكون بلا مضمون أو فائدة، حيث تمارس هذه الهيئات. وقد توصل"Jeanneas "من تحليل قضاء مجلس الدولة إلا أن المبدأ الذي يدعو إلى إعطاء الهيئات المكلفة بتوقيع العقوبات كافة الضمانات الإستقلال في الرأي، و عدم التحيز يمكن اعتباره امتداد طبيعيا لمبدأ حق الدفاع ولم يسلم كثير من الفقه في هذا الاتجاه، و ذلك لأن وسيلة الطعن القضائي للعيب في تشكيل الهيئات الاستشارية، تتميز عن وسيلة الطعن عند إخلال بحق الدفاع. بالإضافة لوجود فارق بين إمكانية تحـضير الدفاع وإعـداده من جهة، و إبداء هذا الدفاع أمام هيئة غير مختصة، أو غير صالحة لتقدير بسبب عدم الحياد من جهة ثانية.

ولذاك يرى بعض المعارضين لهذا الاتجاه بأن ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي ليس إلا تعبيرا عن تكامل ضمانات الحيدة وحقوق الدفاع باعتبار أن قيمة كل منها مرتبطة بوجود الأخرى لكن هذا التكامل لا يعني انطواء تحت معاني حقوق الدفاع[1].

فالمقصود بحياد القاضي و نزاهته هو ألا يميل عند نظره في نزاع معين إلى هذا الجانب من الخصوم أو ذاك ، و أن عليه أن يطبق القواعد القانونية التي تحقق

[1] عبد البر ، عبد الفتاح عبد الحليم ،المرجع السابق ،ص364 .365 .

العدالة ، وفقا لمفهوم النظام القانوني الذي يفرض هذه القواعد . ولا يقتصر حياد القاضي على الخصوم فقط، وإنما يجب أن يكون قبل موضوع النزاع ذاته، إذ يستلزم من القاضي أن يفصل فيه بروح موضوعية وبتجرد من غير أن يتأثر حكمه بمصلحة أو رأي سابق أو أي مؤثر آخر[1].

وعلى ذلك ضرورة تجرد القائـم بتحقيق الإداري من كل مظاهر التحيز و الميل و الهوى، و إن تتمتع جهة التحقيق باستغلال عملها و عدم التأثير عليها للانحياز لجانب أية جهة كانت كما ينبغي على من يتولى التحقيق أن يتجنب القيام بأي عمل من شأنه التأثير على إرادة المتهم، إذ أن القاعدة التي تتحكم توجيه الأسئلة للموظف تترك له الحرية الكاملة للإجابة[2]. أما في ما يخص الوضع في الجزائر، فقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلـها المرخص له قانونا حق توجيه الإتـهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، حسب ما نصت عليه المادة 62 من المرسوم رقم 82-302 السالف الذكر. فالسلطة الرئاسية تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا، وهذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق. فكان من المستحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بالتأديب، إذ غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق على الوصول إلى النتائج التي ترغب فيها، غير أنه يطرح تساؤل عن مدى إلزامية التحقيق ؟ بعبارة أخرى هل التحقيق إلزامي في جميع الحالات مهما كانت درجة خطأ الموظف العام ؟ حسب النص المادة 64 من المرسوم رقم 82 - 302 فإن التجاء إلى التحقيق هو سلطة تقديرية و أمر تقرر فيه الإدارة وفق لمقتضيات المصلحة العامة. فهي تستمع إلى الموظف المذنب فقط مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه الموظف كما أعطى القانون

---

[1]. خوين ، حسن بيشت ، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان، سنة 1998 ، ص 25 .
[2]. أمجد جهاد نافع عياش ، مرجع سابق ، ص29 .

لمجلس التأديب حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق، في حالة ما إذا كانت المخالفات المنسوبة للموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة[1] .

وعليه فإن التحقيق يكون وتزداد أهميته كلما يكون خطأ المقترف جسيما، حتى تضمن الإدارة المحاكمة العادلة في حق الموظف المذنب، فالهدف الأساسي لعملية التحقيق هو إظهار الحقيقة، حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي، على أسس شرعية. فهو يرمي إلى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري، إذ يتعين على المحقق الوقوف على أراء شهود، والإستماع إلى توضيحات الموظف المذنب. وإنطلاقا من ذلك فقد نص المشرع صراحة من خلال المادة 64 من المرسوم رقم 82-302 السابق الذكر، أن يكون الإستماع إلى الموظف المذنب كتابة، و إذا رفض المثول لا بد من معاينة ذلك قانونا ، أما سماع الشهود فقد أمكن المشرع على أن يكون ذلك شفاهة[2]، إن التأديب ليس عملاً قضائياً بل هو مجرد إمتداد للسلطة الرئاسية لتقويم الخطأ ودفع عجلة العمل، و قد تستدعي مصلحة المرفق العام أن يشرف الرئيس الإداري بنفسه على التحقيق، غير أنه إذا كانت الجهة الإدارية هي صاحبة الإختصاص أصلا بإجراء التحقيق، فإن النيابة الإدارية بالنسبة لبعض الأنظمة هي مجرد جهة معاونة لها و أنه لا يوجد مانع قانوني من ممارسة الرئيس المختص لإجراء التحقيق، أما المشرع الجزائري كغيره من المشرعين قد إهتم بهذه المسألة وأعطاها حصتها الكافية بحيث جاء أنه تتخذ السلطة التي لها صلاحية تعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد، أخذ رأي إلزامي من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

[1]. المادة 63 من المرسوم رقم 66 -152 ،السالف الذكر .
[2]. التعليمة رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية ،السابقة الذكر .

وعلى المجلس التأديبي وإيداء رأيه معللا في العقوبة التي يراها مناسبة، وذلك في خلال المدة المحددة قانونا أي 45 يوماً من يوم تبليغ الموظف العام.[1]

وإذا تبين للمجلس التأديبي أن الوقائع المنسوبة للموظف العام أو الظروف التي تمت فيها غير كافية، فمن حقه أن يطالب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين التي في القضية و هذا ما جاء في نص المادة 171 من أمر 06-03[2] السالف الذكر بقولها " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة ".

وبعد القيام بإجراء التحقيق الضروري التي أمرت به اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وباحترام كافة الضمانات التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية ، تقوم أمانة المجلس باستدعاء أعضاء اللجنة التي ستنعقد في مجلس التأديب، مع ضرورة تحديد التاريخ والساعة[3] ومكان إنعقاد الإجتماع، وكذلك مع احترام الآجال القانونية والمحددة بـ 45 يوما من تاريخ صدور مقرر الوقف [4].

عموماً فإنه يتم استدعاء المجلس التأديبي عندما تكتمل و تتجمع لدى السلطة الإدارية كل المعطيات والمعلومات الأساسية التي تكون الملف التأديبي للموظف العام[5] بارتكاب الخطأ التأديبي، وانتهاء التحقيق الإداري. إلا أن في حالة الخطأ المرتكب الموظف لا يعد إلى درجة الجسامة التي قدرتها سلطة التعيين،وإذا رفضت اللجنة المتساوية الأعضاء إقتراح الإدارة بتسريح الموظف العام، فإن الإدارة ملزمة بإعادة الموظف العام إلى منصب عمله مع استرجاع الموظف كامل

---

[1]. الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، السالف الذكر ،المواد 165 و 166.
[2]. أمر 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 ،السالف الذكر .
[3]. التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26-06-1984والمتعلقة بتنظيم وتسيير لجنة الموظفين ولجان الطعن، السالفة الذكر، ملحق رقم 03 ،ص 205 ،نموذج دعوة أعضاء اللجنة في اجتماع خاص باللجنة التأديبية .
[4] .ملحق رقم 04، ص206 ، نموذج من مقرر التوقيف .
[5]. الأمر 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 ،السالف الذكر .

حقوقه والجزء الذي خصم من مرتبه طبقاً للمادة 173 من الأمر06-03.أما إذا ثبت فعلا أن الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام يعد خطأ جسيما توقع عليه أية عقوبة جسيمة وتصدر عليه السلطة الإدارية قرارها النهائي المبرر الذي يبلغ إلى الموظف العام المعني بقراره على أساس رأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء، وإذا كان القرار هو التسريح فيفقد الموظف العام منصبه و بالتالي يكون مصيره الفصل النهائي.

غير أن المشرع أحال الموظف العام بضمانات أخرى إدارية و قضائية لاسترجاع حقه و ذلك للجوء إلى طرق الطعن المنصوص عليها قانوناُ.

المبحث الثالـث : ضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية

من المعلوم، أنه يجوز للسلطة الرئاسية المختصة ممارسة سلطة الأمـر والنهي والتوجيه المفروض على الموظفين لضمان حسن السير المرافق والمؤسسات والمنظمات الإدارية في الدولة بانتظام واطرا د وبكفاية وفعالية. كما أن للرئيس وبحكم سلطته أن يهيمن ويسيطر على الموظف العام المرؤوس له فيما يتـعلق بتـنظيم وتسيير وإدارة ومراقبة سير المرافق. هكذا إن الرئيس الإداري يهيمن بواسطة التعيين وتحديد المركز الوظيفي، والنقل والترقية والتأديب كما يملك سلطة تعديل وإلـغاء وتـبديل الأعمال[1]. وهذا لا يعـني أن الرئيس الإداري يستبد وينحرف ويتعسف على حقوق وحريات الموظفين، بل هو يوجه وينهي لمصلحة المرفق العام. قبل أن يصدر قرار العقوبة الذي يكون كآخر وسيلة من وسائل الردع،وقد أحاط المشرع الجزائري الموظف العام بمجموعة من

1. أوراك حورية ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق ، ص 104 .

الضمانات لحماية حقوقه من تعسف المسؤول في استعمال سلطته التي نفذها في آخر المطاف، فقد تكون ضمانات قانونية وتنظيمية لصحة الإجراءات التأديبية، (المطلب الأول) وقد تكون ضمانات قضائية لتكريس شرعية وعدالة الإجراءات (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الضمانات القانونية لصحة الإجراءات التأديبية

إذا كانت المرافق العامة هي الأداة والوسيلة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع الحاجيات العامة للمجتمع، فإن الموظف العام هو المحرك الذي من خلاله يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة و فعالية، و لما كان النظام القانون للوظيفة العامة هـو مجموعة القواعد التي تنـظم وتحكم الوظيفة العامة في الدولة، فإنها تـنظم العلاقة القانونية بين المرفـق العام والموظف من حيث تحديد عـلاقة هذا الأخير بالإدارة وتنظم العلاقة القانونية بين الدولة والموظف و نظام أداء مهام الوظيفة العامة بإطراد وكذلك من حيث تنظيم التزاماتهم و حقوقهم الوظيفة من خلال إقرار ضمانات قانونية وتنظيمية لحماية حقوقهم و من بين هذه الضمانات يمكن للموظف التظلم بالطعن في القرار الإداري (التظلم الولائي و الرئاسي أمام لجنة خاصة) أو تظلم قضائي هادف إلى إلغاء القرار.

وقبل ذلك للرقابة الإدارية دورا هاما في الحرص على ضمان دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد على أفضل أسلوب، كما أنها تلعب دورا هاما في الحرص على ضمان تحقيق عملية الملائمة الواقية والعملية الفنية للوظيفة الإدارية بطريق ناجحة تتضمن تحقيق المصلحة العامة.

أولاً: الرقابـــة الإداريـــة :

يتمتع الموظف بحق الرقابة الإدارية وتوجيهها ضد انحرافات وتعسف رئيس الإدارة، فله أن يتظلم أمام السلطات المتخصصة ويقصد "بالتظلم " إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغائه أو تغييره [1] "

فهكذا يمكن للموظف المرؤوس أن يراقب تصرفات وأعـمال وإجراءات السلطة الرئاسية في مجال ممارسة سلطة التأديب، وله أن يطعن في هذه التصرفات برفع تظلمات أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. ولمراقبة الإدارة عدة وسائل تتكافل وتتساند في تحقيق الرقابة الإدارية على أعمال وأنشطة السلطة الرئاسية. من بين هذه الوسائل الإشراف و المتابعة وغيرها، وللرقابة الإدارية عـدة صور منها الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية والرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.[2]

ثانيـاً : التظلمـات الإداريـــة:

وتشمل هذه التظلمات ، التظلم الولائي، التظلم الرئاسي و التظلم إلى اللجنة الخاصة.

1 ـ التظلم الولائي و التظلم الرئاسي :

يعد القرار التأديبي قابلا للتظلم الإداري الولائي والرئاسي حتى ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك[3] وقد أشارت التعليمة رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية إلى هذا النوع من التظلم ووضعت الضوابط التي يتعين على السلطة الرئاسية احترامها في حالة سحب قرارها التأديبي و تعديله.

[1] .morgane (j) .op ,cit.p493 .

[2] .د/ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكر السلطة الرئاسية ،المرجع السابق ،ص 556.

[3] .د/ عوابدي عمار،فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة ، رسالة دكتوراه ،جامعة الجزائر، سنة 1989 .

ولا يجوز تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها إلا في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون أو عدم التناسب بين الخطأ و العقوبة، أو في حالة تخلف إجراء التحقيق الضروري. و يرجع السبب في ذلك إلى ضرورة المحافظة على هبة الإدارة، إذ من شأن تعديلات المبنية على اعتبارات غير واقعية، إذ تؤدي بالموظفين الآخرين إلى اللامبالاة والفوضى.

ولقد أباح مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال للوزير تشديد العقوبة التأديبية، معتمدا على نفس الأدلة لأن له حق مراقبة شرعية القرارات الإدارية وملائمتها، شريطة إعادة فتح الملف من جديد واحترام كافة حقوق الدفاع السابق الإشارة إليها[1].

2.التظلـــم إلـى لجنـــة خاصـــة :

نظراً إلى أنه في غالب الأحيان، لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي والولائي فعالـيته بسبب إصرار الإدارة على المحافظة على عـدم تغـيير قراراتها الإدارية، و نظراً للاعتبارات السالفة الذكر، فقد لجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في القرارات الإدارة. هذا ما جنح إليه المشرع الجزائري، حيث نص على إنشاء لجنة للطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة، لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية، ولقد نصت المادة 65[2] من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 بقولها " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل والٍ و كذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبـة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية " تتكون هذه اللجان بالتساوي من الموظفين عدد يمثل العمال وعدد آخر يمثل الإدارة، ليتم اختيارهم

---

[1] Prinborgne (c.b), note sous CE,23 Avril1965, Dame duc roux j.c.l administratif , fasc 182,635,660-.

[2]. أمر06-03 المؤرخ في 15 يونيو2006، السالف الذكر.

من طرف الموظفين الذين يمـثلون الإدارة والعمال ما بين الأعضاء المكونين للجان المتساوية الأعضاء [1].

وقد نصت الفقرة 2 من المادة 65 من الأمر 06-03 السالف الذكر بأنه " تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بالإدارة و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن".

تختص لـجان الطعن فيما يخص العقوبـات التأديـبية من الدرجتين الثالثـة و الرابعة و يجب على الموظف المذنب أن يقدم تظلمه إلى اللجان الطعن في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغه للقرار التأديبي.

وتجدر الإشارة إلى أن النص الذي يحكم لجان الطعن هو المرسوم رقم 84-10 السابق الإشارة إليه.

و نشير إلى أن التظلم أمام "لجنة الطعن" لا يعد ضماناً مقرر للموظف الام فحسب، بل يعد ضمانة أساسية و جوهرية حتى وإن كان لا يوقف التنفيذ الفوري للعقوبة، لأن الطعون الخاصة بالنزاعات لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب[2] .

كما أن لجنة الطعن تسير أعمالها بنفس القواعد التي تسري على اللجان المتساوية الأعضاء.

و عموماً إذا لم يستطيع الموظف أن يصل عن طريق التظلم الإداري إلى تخفيف العقوبة أو سحبها تبقى أمامه طريقة أخرى أكثر عدلاً و إنصافاً و هي التظلم القضائي ضماناً لتكريس مبدأ العدالة.

---

[1]. التعليمة رقم 20 الصادرة من الوزارة الأول في 26 جوان 1984، الخاصة بتنظيم اللجان المتساوية الأعضاء و اللجان التظلم، ص.14

[2] أمر 06-03، المؤرخ في 2006/07/15، السالف الذكر.

المطلب الثاني :الرقابة القضائية ضمانة لتكريس مبدأ شرعية الإجراءات

إن صدور الحكـم في الدعوى التأديبية هو نهاية المطـاف فيها ومع ذلك فإنه توجد عدة ضمانات و ضوابط رسمية تـختص بتكريس مبدأ الشرعية .
ومن بين الضمانات والضوابط المقررة السائـدة في الدولة القانون مـبدأ الشرعية، ورقابة القضاء على إجراءات التأديب مما يسمح للموظف العام ممارسة حقه الأخير في اللجوء إلى القضاء قصد إلغاء هذا القرار أو طلب التعويض الكامل من الأضرار الناجمة عن هذا القرار و قبل ذلك يجب تبيان هذه المبادئ بإيجاز.

أولاً : مـبدأ الشرعية :

ويقصد بمبدأ الشرعية إلتزام و خضوع الجميع حكاماً و محكومين لسيادة القانون، و بالتالي فالإدارة تلتزم و تخضع في جميع تصرفاتها و أعمالها لأحـكام ومبادئ و قواعد النظام السائد في الدولة و إلى اللوائح والقرارات وأحكام القضاء الإداري[1]. إن خضوع الإدارة العامة لمبدأ الشرعية، هو التطبيق السليم لكافة الإجراءات وعليه من المنطقي أن السلطة التأديبية هي الأخرى تعمل على تطبيق هذا المبـدأ و تلتزم هذه السلطة وكذا السلطة القضائية في القيام بوظيفتها، وفقاً الأحكام وقواعد الدستور والتشريعات العادية وذلك وفقاً لطبيعة مـبدأ الشرعية الشكـلية والموضوعية و إلا وقـت أعمالـها وتصرفاتها وأصبحت غير شرعية و باطلة[2].

---

[1]. أوراك حورية ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ، المرجع السابق، ص.113.
[2]. د/ عمار عوابدي ،دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979 ص.43.

ثانيا : رقابة القضاء على إجراءات التأديب :

نصّـت المواثيق الدوليـة والقوانـين الوطنية على حـق الإنسـان والمواطن في تحريك الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة بصفة خاصة وأعمال الدولة بصفة عامة لحماية الحقوق والحريات[1]. وتعتبر رقابة القضاء وسيلة وحيدة لتحريك القضاء لحماية الموظفين العامين في مواجهة عدم مشروعية، وعدم عدالة السلطة التأديبية، كما أنها الوسيلة الوحيدة لممارسة وتجسيد سلطات القاضي ضد قرارات السلطة التأديبية غير المشروعة و الضارة.

فإذا لم يستطع الموظف العام أن يصل عن طريق التظلمات الإدارية إلى تغيير القرار (تخفيف أو تعديل) فإنه يلجأ إلى طريقة أخرى وما تعرف بالدعوى القضائية وفقاً للمبادئ المذكورة آنفاً عن طريق دعوى الإلغاء.

❖ دعـــوى الإلـــــــــــغاء:

1. من يحق له رفع دعوى الإلغاء ؟

لكل موظف صدر ضده قرارا تأديبياً يحق له طلب إلغاء هذا القرار وفق الشروط الشكلية المنصوص عليها في القانون، وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التنظيمات القانونية تسمح للنقابات بطلب إلغاء القرارات منها التأديبية إذا ما صدر ضد موظف عام قرار تأديبي، بحجة أن الإدارة العامة عندما تتخذ قراراً تأديبياً تعسفياً تكون قد اعتدت لا على الموظف المذنب فحسب وإنما على كافة الموظفين، لأنها أخلت بالقواعد التي وضعت لحماية حسن سير المرفق العام بإنتظام واطراد. وقد يحدث أن يرفع الموظف دعوى إلغاء خاصة بعقوبة تأديبية،

---

[1]. أمر رقم 66-154 المؤرخ في 08يوليو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية. المعدل و المتمم بالقانون رقم 90-23 المؤرخ في 2008/08/18 ج ر 36، الصادرة في 1990/08/22 و المعدل بقانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 ، .

ثم تصدر السلطة الرئاسية قراراً تأديبياً آخر يرمي إلى فصل الموظف نهائياً عن العمل فكيف يفصل القضاء في هذه الدعوى ؟ و خاصة إذ تم فصل الموظف عن عمله بطريقة قانونية.

وبالرجوع إلى قضية (Joleoud) فان مجلس الدولة الفرنسي في 11 جويلية 1902 نظر في هذه القضية.

رفع السيد (Joleoud) دعوى يطالب فيها إلغاء قرار التأديب[1] القاضي بتنزيله لأنـه مشوب بعيب التعسف في إستعمال السلطة. وقبل أن ينظر القضاء في المسألة قامت السلطة الرئاسية بفصل السيد (Joleoud) ورفض مجلس الدولة الفرنسي النظر في مسألة إلغاء قرار بحجة أن السيد (Joleoud) تم فصله.

ويرى الأستاذ (Jeze)[2] بأنه وإن كان مجلس الدولة الفرنسي قد أباح مثل هذا الإتجاه في حكم (Joleoud) إلاّ أن المبدأ العام في القضاء الفرنسي هو خلاف ذلك، بحيث لا يسمح لغير الموظف المذنب بتقديم دعوى الإلغاء بدلا الموظف المذنب.

ويلاحظ أن القضاء الجزائري هو الأخر لا يسمح لغير الموظف المذنب بتقديم دعوى الإلغاء.ولكنه قد يشترط شروطا شكلية يتعين عن الموظف المذنب احترامها

2. ما هي الشروط الشكلية التي يتعين على الموظف المذنب احترامها ؟

بالرجوع إلى القانون الفرنسي فإنه لا يشترط التظلم الإداري المسبق ويجب تقديم دعوى الإلغاء شهرين من تاريخ تبليغ القرار التأديبي للموظف العام.

[1] . كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 166 .

[2] Jeze , 12 Février 1904, Covréard, in R.D.P T, XXI, p.784.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد اشترط بقبول دعوى الإلغاء في بادئ الأمر التظلم الإداري المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء وفق للمادة 02/169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية[1].

ثم عدل هذا الاتجاه، و أصبح يشترط فقط التظلم الإداري المسبق في قضايا الإلغاء التي تكون من اختصاص المحكمة العليا أي في طلبات الإلغاء الخاصة بقرارات السلطات الإدارية المركزية[2].

ولا يشترط التظلم الإداري المسبق إلى لجان الطعن التي سبقت دراستها لكي تقبل دعوى الإلغاء، لذلك أن هذه اللجان تعمل على موافقة قرار الإدارة أو تعمل على تشديد العقوبة التأديبية، ويتعين على الموظف المذنب أن يرفع دعوى الإلغاء خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار التأديبي، أمام الغرفة الإدارية للمجلس القضائي المختص إذا كان القرار التأديبي صادراً من إدارة و على مستوى محلي أو أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إذا كان قرار التأديب صادراً من سلطة إدارية مركزية[3].

ولمعرفة الجهة القضائية المختصة، لابد من الرجوع إلى مقر الإدارة للموظف المذنب، فمجلس القضاء المختص هو ذلك المجلس الذي تقع في دائرة اختصاصه المؤسسة الإدارية التي يتبعها الموظف المذنب و في حالة نقل الموظف فالجهة المختصة هو المجلس الذي تقع اختصاصه المؤسسة الإدارية التي أصبح الموظف يتبعها.

غير انه قد نتساءل عن الحالات التي يعتمد عليها القضاء في عملية الإلغاء.

---

[1]. أمر رقم 66-154 المؤرخ في 8يوليو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.المعدل و المتمم السالف الذكر.

[2]. القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/18 الذي يعدل و يتمم الأمر 66-154 المؤرخ في 1966/07/08 المتضمن الإجراءات المدنية ـ الجريدة الرسمية رقم 36 الصادرة في 1990/08/22 ص.149.

[3]. المرسوم رقم 90-407 الصادر في 1990/12/22 الذي يحدد المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي ج.ر رقم 36 الصادرة في 1990/12/22 ص.180.

2. ما هي الحالات التي يعتمد عليها القضاء في عملية الإلغاء :

إن القرارات التأديبية تتعرض إلى الإلغاء في الحالات التالية:

1) الجهة التي اتخذت القرار التأديبي غير تلك الجهة التي حددها القانون وهي الجهة التي لها حق التعيين فلا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي فصل الموظف الذي لم يقم بتعيينه[1].

2) لم يحترم القرار التأديبي الشروط الشكلية المنصوص عليها في القانون والتي تعد ضمانة أساسية في حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في المجال التأديبي.

3) الفهم السيئ للقانون كما لو عملت السلطة الرئاسية على معاقبة الموظف بعقوبة غير مدرجة في سلم العقوبات أو عاقبت الموظف بعقوبتين لم يبح المشرع الجمع بينهما.

4) استعمال سلطة التأديب في غير الحالات التي حددها القانون، يرى الأستاذ محيو في هذا المجال أنه لا يحق للإدارة أن تخرج عن هدف تحقيق الصالح العام بغية تحقيق أغراض سياسية أو أهداف أخرى عن غير تلك التي نص عليها المشرع [2] و لذلك يتعيّن على القاضي أن يتأكد من صحة وجوب الأخطاء المنسوبة للموظف بالرجوع إلى الملف التأديبي و تسبيب قرار العقوبة الثابتة.

وهو بالتالي يكون بمثابة رقابة القضاء على أعمال السلطة الإدارية الرئاسية الصادرة للقرارات التأديبية.

---

[1] د.كمال رحماوي،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق ص، 168نقل عن Salonis.op.cit, p.262

[2]. د/كمال رحماوي ،التأديب العام في القانون الجزائري، نفس المرجع، ص.168 نقل عن Salonis.op.cit, p.262

من تطبيقات دعوى الإلغاء القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/14 في قضية موظف (أ) ضد بلدية أولاد عمار رئيس المندوبية التنفيذية للبلدية والتي تتلخص وقائعها في كون المستأنف (الموظف قد تم توظيفه بمقتضى قرار رقم 13-87 المؤرخ في 1992/11/02 ورسم في منصب عمله ككاتب إداري في 1989/06/20 وحيث أن المستأنف كان قد صدر بشأنه قرار يتضمن فصله عن وظيفته صادر من طرف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار رقم 003،05 المؤرخ في 1995/07/24 ومؤشر عليه من طرف مصالح الوظيفة العمومية في 1995/08/19 حسب طعن المستأنف في القرار المتضمن فصله أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة طالباً إلغاءه و إدراجه تبعاً لذلك في وظيفته مؤسساً طعنه على أن هذا القرار غير مؤسس قانوناً وتضمن هذا القرار إلغاء القرار المستأنف فيه و التصدي بالفصل بإلغاء الفصل الصادر عن بلدية أولاد عمار بتاريخ 1995/07/14 تحت رقم 95/003 وإعادة المستأنف إلى منصب عمله مع دفع حقوقه المالية [1].

قد يتساءل الموظف ما هي الآثار المترتبة عن عملية إلغاء هذا القرار ؟

المطلب الثالث : الآثار المترتبة على عملية إلغاء القرار التأديبي

إذا تم تعديل القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو من لجنة الطعن فيتم شطب العقوبة التأديبية من الملف الشخصي للموظف، أو يعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجور التي خصمت منه في حالة توقيفه عن العمل، غير أنه قد

[1]. القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/14 تحت رقم 168426 غ 02.

يطرح السؤال حول مآل القرار التأديبي حينما يكون قرار إلغاءه قد صدر من جهة قضائية ؟

يتعين على السلطة الإدارية معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرار الإلغاء وإعادة إدماج الموظف العام الذي تم فصله وتعويضه عن الراتب الذي خصم منه دون وجه حق.

فالمشرع الفرنسي، يلزم الإدارة بتطبيق أحكام القضاء الخاصة بإعادة إدماج الموظفين وتعويضهم عن الأجور التي خصمت منهم دون وجه حق بأثر رجعي

أما المشرع الجزائري فقد عالج المسألة و نص صراحة في المادة 79 من القانون رقم 82-06 " في حالة الفصل التعسفي أو خرق في حالة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل يأمر القاضي بإعادة دمج العامل في منصب عمله الأصلي مع منحه التعويضات المستحقة له وإذا عارضت المؤسسة المستخدمة إعادة دمج العامل الفعلية يستمر العامل في التمتع بجميع الحقوق الناجمة عن علاقة عمله".[1]

وفي حالة اعتراض الإدارة " يباشر قانونياً التنفيذ المؤقت فيما يتعلق دمج العامل" وفق نص المادة 80 من نفس القانون.

غير أنه في إطار مراجعة المنظومة التشريعية الجزائرية من أجل تعزيز إقامة دولة القانون من خلال إقامة عـدالة قوية، قادرة على حماية الحـقوق والحريات التي يكرسها الدستور ومسايرة المقاييس المعمول بها دولياً بتكييف المنظومة التشريعية الوطنية مع المقاييس والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها بلادنا و كذا تكييف التشريع الوطني مع التطور الذي عرفه المجتمع في مجال الإداري، تم تعديل القوانين الأساسية لقطاع العدالة لا سيما قانون الإجراءات المدنية بموجب

[1] قانون رقم 82-06 المؤرخ في 1982/02/27 ، المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] فقد خصص المشرع الكتاب الرابع المعنون في الإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية الإدارية حيث نصت المادة 98 على حالة عدم تنفيذ الإدارة لأمر أو حكم أو قرار قضائي ، فيجوز للهيئة القضائية المطلوب منها ذلك تحديد تدابير التنفيذ كما يجوز لها تحديد أجل بتنفيذ الأمر أو الحكم غرامة تهديديه على أن تكون هذه الأخيرة مستقلة عن تعويض الضرر. فيكون بالتالي المشرع قد ألزم الإدارة بتنفيذ الحكم وإلا تصدر ضدها أمر بدفع الغرامات التهديدية وفي حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي ، أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الهيئة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها .

غير أنه ونظرا لعدم تجاوب النصوص القانونية الحالية للوظيفة العمومية مع التطور الحاصل في المجتمع ، لا سيما بسبب الانعكاسات السلبية للمنظومة الإدارية على المنظومة القضائية ، يبقى عدم التوازن موجود بين مصلحة الإدارة العامة و مصلحة الموظف العام و خاصة في مجال تنفيذ هذه الأحكام.

ورغم ذلك فان الآثار المترتبة على عملية إلغاء قرار التأديبي تتمثل في الرجوع الموظف إلى المركز القانوني السابق للعقوبة .

[1]. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 متضمن القانون الإجراءات المدنية و الإدارية،سالف الذكر.

الخاتمـ ـ ـة :

مما لاشك فيه، و من خلال ما تمت دراسته في هذا الموضوع يتضح أن المسؤولية التأديبية للموظف العام هي مسؤولية قانونية مستقلة تنتمي إلى القانون الإداري، و محور هذه المسؤولية هو الموظف العام الذي يشغل وظيفة عامة دائمة في مرفق عام تديره الدولة بأسلوب الاستغلال المباشر.

إن الأهمية التي تحضى بها الحقوق التي يحصل عليها الموظف من مباشرة مهامه الوظيفة داخل هذا المرفق دفعت بالمشرع إلى وضع أداة لجبر الموظف على تنفيذ واجبات وظيفته، إذ يؤدي انتهاكه لتلك الواجبات إلى إنقاص تلك الحقوق أو حرمانه منها. و لهذا اعتمد المشرع إلى إحداث نظام قانوني يعمل على تنظيم هذا الإنقاص يرتكز على اعتبارين يكمن الاعتبار الأول في ربط مقدار الإنقاص بجسامة مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية، فكلما زادت جـ ـسامة المخالفة زاد مقدار الإنقاص أما الاعتبار الثاني فيكمن في مراعاة الظروف الإنسانية للموظف المعاقب. فقد تكون معيشته و من يعيله متوقفة على حصوله على الراتب لذا رأى المشرع على أن لا تقتضي عقوبة الوقف على الحرمان الكلي من راتبه.

بالإضافة إلى الإعتبارات المذكورة، فإن التأديب يخضع إلى مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي حقق قدرا كبيرا من الحماية للموظف من خلال حصر العقوبات التأديبية و عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى العقوبات المنصوص عليها قانوناً. كما يستفيد من مدى انعكاس ما يأخذ به النظام التأديبي من الطبيعة الإدارية و القضائية على الضمانات التأديبية، إن التعديلات التي أدخلت على النظام التأديبي في الوظيفة العامة، و لاسيما صدور القانون الأساسي العام للوظيفة لسنة 2006 بالغة الأهمية على أنه تبقى ناقصة في مجال التأديب و خاصة في مجال تكييف

الأخطاء و تسليط العقوبات التي لا زالت في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين.و لهذا فأن هذه التعديلات فقدت أهميتها للأسباب التالية :

_تبقى صلاحية واسعة للسلطة الرئاسية إلى درجة فرض عقوبات قاسية على الموظف العام قد تصل إلى حرمانه من مرتبه لمدة ثمانية أيام بل و قد تصل إلى شهر في حالة ارتكابه للخطأ جسيم.

_سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب، تسمح للإدارة بنقل الموظف من منصب عمل إلى آخر دون احترام أدنى الإجراءات.

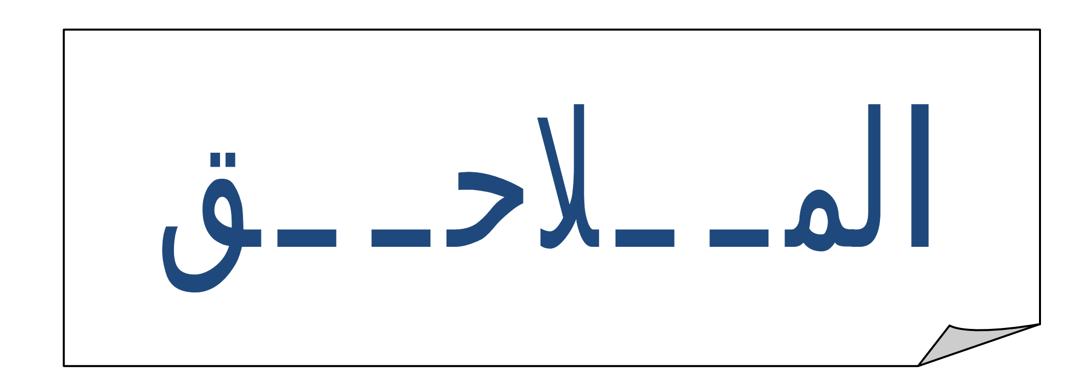
_لم يقدم التشريع الجديد الكثير بالنسبة للإجراءات، فبقيت فارغة من كل محتوى و تبقى الإدارة تتبع نفس الخطوات التي تقوم بها وهي التي تقدم ملف الموظف إلى المجلس التأديبي مرفق بكامل الوثائق، ومنها التقرير المعلل.

_عدم إصدار نصوص تطبيقية لهذا القانون في مجال التأديب مما يتماشى ودولة القانون .

انطلاقا من هذه الملاحظات ، نرى ضرورة مراعاة و الأخذ بعين الاعتبار هذه النقاط وذلك من خلال إصدار نصوص تطبيقية، تلم بكل جوانب إجراءات التأديب التي تخدم مصلحة الموظف من جهة وما يضمن استمرارية المرفق العام من جهة أخرى.

هناك ضرورة لتعيين المرسوم رقم 84- 10 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء بإصدار نص خاص يحدد الجهة المكلفة بالتحقيق، كتحديد الشروط الواجب توفرها في الموظفين المكلفين بمهمة التحقيق، على أن يكونوا يتمتعون بتجربة مهنية في مصالح مختلفة التابعة للوظيفة العمومية.

خلق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة في المحافظة على سير المرفق العام بانتظام و اطراد و مصلحة الموظف العام في المحافظة على وظيفته و ذلك بخلق تجاوب قوانين الوظيفة العامة مع التطور الحاصل في المجتمع بسبب انعكاسات المنظومة الإدارية على المنظومة القضائية.


الملاحق

المـــــلاحـق

- ملحق رقم (1): نموذج من اخطار الموظف بما هو منسوب اليه من مخالفات.

- ملحق رقم (2): نموذج رسالة لإطلاع على الملف التأديبي.

- ملحق رقم (3): نموذج دعوة أعضاء اللجنة في اجتماع خاص باللجنة التأديبية.

- ملحق رقم (4): نموذج من مقرر التوقيف.

- ملحق رقم (5): نموذج من مقرر التوقيف بناء على متابعة قضائية

- ملحق رقم (6): نموذج من مقرر رفع العقوبة بناء على براءة المعني

- ملحق رقم (7): نموذج من مقرر عقوبة درجة الأولى

الملحق رقم (01): نموذج من إخطار الموظف بما هو منسوب اليه من مخالفات.

الجمهوريـة الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التكوين و التعليم المهنيين

مديريـة المـوارد البشريـة

المديرية الفرعية للمستخدمين

الرقم ..../ 2008 ،

الى الـسـيـد :

أحيطكم علما بأنني قررت التسليط عليكم عقوبة من الدرجة ....والمتمثلة في ....

وذلك للأسباب التالية ....

..

..

يمكنكم منذ استلامكم لهذا الإشعار ، الاطلاع على ملفكم التأديبي وكذلك ملفكم الخاص بالتوظيف،و ذلك بمقر المديرية،مصلحة المستخدمين،في ظرف لا يتعدى أربعة أيام مفتوحة،منذ تاريخ استلامكم لهذا الإشعار ، وذلك حسب الأوقات التالية:

....

يتعين عليكم إشعاري باستلامكم لهذا الخطاب،عن طريق السلم الإداري.

في ....

الـمـديـــر

الملحق رقم (02): نموذج رسالة لإطلاع على الملف التأديبي

الجمهوريـة الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التكوين و التعليم المهنيين

مديـريــة الموارد البشريـة

المديريـة الفرعية للمستخدمين

الرقم ..../م.م.ب/م.ف.م/ 2011 .

الموضوع : ف / ي مثولكم امام اللجنة التأديبية

يشرفنـي ان ادعوكم للحضـور الـى مقــر الادارة المركزيـة لــدى ....، مديرية الموارد البشرية – المديرية الفرعية للمستخدمين - يوم .... و ذلك للاطلاع على ملفكم التأديبي .

الملحق رقم (03): نموذج دعوة أعضاء اللجنة في اجتماع خاص باللجنة التأديبية .

الجمهوريـة الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التكوين و التعليم المهنيين

مديـريـة المـوارد البشريـة

المديريـة الفرعيـة للمستخدميـن

الرقم ..../م.م.ب/م.ف.م/ 2011 .

الـى السيـد ....

الموضوع : دعـوة

يشـرفنـي أن ادعـوكم للحضـور إلـى مقـر الإدارة المركزيـة لـدى ....، مديرية الموارد البشرية – المديرية الفرعية للمستخدمين – في اجتماع خاص باللجنة التأديبية يوم ....على الساعة ....

جدول الأعمال : إحالة السيد ....متصرف إداري ......على مجاس التأديب .

الملحق رقم (4): نموذج من مقرر التوقيف

الجمهوريـــــــــة الجزائريـــــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــــة

وزارة التكويـــــــن و التعليـــــــم المهنييـــــــــــن

مديـــــريــــة المـــــوارد البشريـــــــة

المديريــــــة الفرعيـــــــة للمستخدميـــــن

الرقم ..../ 2009 .

مقـــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

ان و زير التعليم و التكوين المهنيين ،

_بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

_بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-08 المؤرخ في 2008/01/19 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارت العمومية .

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

_بمقضى المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 الذي يعدل و يتمم المرسوم رقم 66/145 المؤرخ في 1996/06/02 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي الذي ينظم وضعية الموظفين و الاعوان العموميين ،

_بموجب التعليمة رقم 240 م ع / م ع و ع المؤرخة في 1995/05/27 المتعلقة بكيفية تطبيق احكام المرسوم رقم 95-126 المؤرخة في 1995/04/29 المتعلق بتحرير و نشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي التي تنظم وضعية الموظفين .

_بناء على المقرر رقم 264 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن ادماج ، ترسيم و ترتيب السيد في سلم التقنيين الساميين ، رتبة تقني سامي في الاعلام الالي ابتداء من 2008/01/01 ،

_بناء على التقريرين الواردين من طرف اطارين حول التصرفات غير المسؤولة للمعني بالامر .

يقـــرر

<u>المادة الاولى</u> : يوقف السيد ، رتبة تقني سامي في الاعلام عن العمل ابتداء من 2009/06/27 لمدة لا تتعدى 45 يوم الى غاية مثوله امام المجلس التأديبي .

<u>المادة الثانية</u> : يكلف السيد نائب مدير المستخدمين بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في سجل المقرارات الادارية .

حرر بالجزائر في : ....

ملحق رقم (5): نموذج من مقرر التوقيف بناء على متابعة قضائية

الجمهوريـــــــــــة الجزائريـــــــة الديمقراطيــــــة الشعبيـــــــــة

وزارة التكويـــــــــن و التعليـــــــــم المهنييـــــــــــــن

مديــــريــــة المـــــوارد البشريـــــة

المديريـــــة الفرعيـــــة للمستخدميـــــن

الرقم ..../م..م.ب/م.ف.م/2011 .

مقـــــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

ان و زير التعليم و التكوين المهنيين ،

_بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم.............المؤرخ في ....المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين ....

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري _بمقضى المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 الذي يعدل و يتمم المرسوم رقم 66/145 المؤرخ في 1996/06/02 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي الذي ينظم وضعية الموظفين و الاعوان العموميين ،.

_بناء على القرار رقم .... المؤرخ في ....، المتضمن تعيين السيد .... في منصب مدير مركز التكوين المهني و التمهين ....ولاية ....

_بناء على متابعة المعني بالأمر قضائيا .

يقـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

<u>المادة الأولى</u> : يوقف السيد ....متصرف إداري ....ولاية ....، ابتداء من تاريخ إمضاء هذا المقرر الى غاية صدور الحكم النهائي .

<u>المادة الثانية</u> :يستفيد المعني بالأمر لمدة أقصاها 06 أشهر بجزء من الأجر لا يتعدى النصف من الأجر الأساسي إضافة إلى مجمل المنح العائلية .

المادة الثالثة : يكلف السيد مدير ....لولاية .... بتنفيذ هذا المقرر .

حرر بالجزائر في : ....

الملحق رقم (6): نموذج من مقرر رفع العقوبة بناء على براءة المعني

الجمهوريـــــــة الجزائريـــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــــة

وزارة التكويـــــن و التعليـــــــم المهنييـــــــــــن

مديـــريـــة المــــــوارد البشريـــــة

المديريـــة الفرعيـــــة للمستخدميـــــن

الرقم ..../م..م.ب/م.ف.م/2011 .

مقـــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

ان و زير التعليم و التكوين المهىنيين ،

_بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم.............المؤرخ في ....المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين ....

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري _بمقضى المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 الذي يعدل و يتمم المرسوم رقم 66/145 المؤرخ في 1996/06/02 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي الذي ينظم وضعية الموظفين و الأعوان العموميين ،

_بناء على القرار رقم .... المؤرخ في ....، المتضمن تعيين السيد .... في منصب مدير مركز التكوين المهني و التمهين ....ولاية ....

_بناء على براءة المعني من التهم المنسوبة إليه بموجب إرسال مجلس قضاء لولاية .... تحت رقم ،،،،،،،،،،،،،المؤرخ في ....

يقـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

<u>المادة الأولى</u> : ترفع عقوبة توقيف السيد ....متصرف إداري .... ولاية ....، ابتداء من تاريخ إمضاء هذا المقرر.

<u>المادة الثانية</u> : يكاف السيد مدير ....لولاية .... بتنفيذ هذا المقرر .

حرر بالجزائر في : ....

- ملحق رقم (7): نموذج من مقرر

عقوبــة درجــة الأولــى

الجمهوريـــــــــة الجزائريـــــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــــة

وزارة التكويـــــــن و التعليـــــــم المهنييـــــــــــــن

مديـــريـــة المـــوارد البشريـــــــة

المديريـــــة الفرعيـــــة للمستخدميـــــن

الرقم ..../ 2009 .

مقـــــــــــــــــــــــــــــــــــرر

ان و زير التعليم و التكوين المهنيين ،

_بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

_بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 08-04 المؤرخ في 2008/01/19 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارت العمومية .

_بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارات المركزية ، الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

_بمقضى المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 الذي يعدل و يتمم المرسوم رقم 66/145 المؤرخ في 1996/06/02 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي الذي ينظم وضعية الموظفين و الاعوان العموميين ،

_بموجب التعليمة رقم 240 م ع / م ع و ع المؤرخة في 1995/05/27 المتعلقة بكيفية تطبيق احكام المرسوم رقم 95-126 المؤرخة في 1995/04/29 المتعلق بتحرير و نشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي او الفردي التي تنظم وضعية الموظفين .

_بناء على المقرر رقم 298 المؤرخ في 2008/03/03 المتضمن إدماج ، ترسيم و ترتيب السيد في سلك الملحقين للإدارة ، رتبة ملحق للإدارة ابتداء من 2008/01/01 ،

_بناء على محضر اللجنة المتساوية الأعضاء رقم 02 المؤرخ في 2008/05/07 .

يقـــرر

المادة الأولى : إلزام السيد................، رتبة ملحق للإدارة بالتحلي بالانضباط و احترام أوقات العمل

المادة الثانية :يحفظ هذا المقرر في الملف الإداري للمعنية مع إمكانية الرجوع إليه في حالات تأديبية لاحقا

المادة الثالثة : يكلف السيد نائب مدير المستخدمين بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في سجل المقررات الإدارية .

حرر بالجزائر في : ....


المــــراجـــع

أولاً : المــؤلفات العامــة

1_ باللغة العربية

أ ـ المؤلفات العامة:

1. د/ نوف العنزي سعيد، النظام القانوني للموظف العام دار المطبوعات الجامعية ، اسكندرية سنة 2007.
2. د/ طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط سلطات الإدارية،دار النهضة العربية،1978.القاهرة.
3. د/ محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام الإشتراكي الديمقراطي التعاوني ،دارالنهضة العربية، القاهرة،1963.1964 .
4. د/ محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري المصري و المقارن طبيعة 591 الجزء الأول ـ القاهرة،1975.
5. د/ توفيق شحاته ، مبادئ القانون الإداري،دار النشر،المدينة،1955.
6. د/ سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ،شركة الأمة للطباعة ونشر برج الكيفان ، الجزائر، الطبعة الأولى، 1997.
7. د/ عمار عويدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها.الشركة الوطنية لنشر والتوزيع،1982.
8. د/ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1989 .الجزائر.
9. المستشار/ ممدوح طلطاوي، الموسوعة التأديبية الجزائية، الجزء الأول، المكتب الجامعي الحديث اسكندرية، سنة 2009.
10. شنطاوي على خطاب، الوجيز في القانون الإداري، ط1، عمان سنة 2003.دار النشر.

11. د/ ماجد حلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، طبعة 2000.المدينة،دار النشر،السنة

12. خوين حسن بشيت، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، سنة 1998.

ب ـ المؤلفات المتخصصة:

1. د/ أحمد بوضياف ـ الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر،المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، 1986.

2. الأستاذ/ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة سنة 2003،الجزائر.

3. د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب دار الفكر العربي، القاهرة 1987.

4. د/ محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية دراسة مقارنة،دار الفكر العربي، القاهرة ، الطبعة الأولى، 1981.

5. السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً لأمر 66-133 "دراسة مقارنة" الجزائر، الديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،السنة.

6. د/ محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، الاسكندرية ، منشأة المعارف، 1997.

7. المستشار عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و ذو الكادرات الخاصة، القاهرة، دار الفكر العربية،بدون سنة النشر.

8. د/ بركات عمر فؤاد أحمد، السلطة التأديبية دراسة مقارنة القاهرة، مكتبة النهضة العربية، 1997.
9. د/ طماوي سليمان، القضاء الإداري، كتاب الثالث قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مصر، دار الفكر العربي، سنة 1979.

2 ـ باللغة الفرنسية :

1.Relond (Lorus) précis droit administratif . paris, 2eme édition, 1928.
2.Duez (Poul) et (Guy) traité de droit administratif paris, 1955.
3. De laubadère (André) manuel de droit administratif paris, 4e éditions, 1976.
Waline (M) droit administratif, 8e éditions, 1959.
5. Maurice Ha, la théorie de l'institution et de la fonction carrière de la nouvelle journée, n°4, 1925.
6. Dreyfus (F) les limitations du pouvoir discrétionnaire par principe de proprotionnalité, RDP, 1974.
7. Chevanon,(c), les fonctionnaires et la fonction publique (cours a l'institut d'études politique.)paris, les cours de droit, 1951.
8. Delpérée (F), l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, paris, 1969.
9. Morange (G) , les droits de la défense devant l'administration. archive chronique du droit 1956.
10. Mainville (M) , la communication du dossier ou le respect desgnranties de la défense de droit ouvrier, 1966.
11.essaid taib. le droit de la fonction publique.ed houma ,alger,2005.

12. revue algerienne des siences juridiques économiques et politiques (R . A.S.J.E.P), N°1 Mars 1987
Brahimi(m) le S ; G.T et les administrations publiques : des des fonctionnaires sans fonction publique , (R . A.S.J.E.P), N° 2 juin 1987.
Babadji (R) le fonctionnaire et l'état en Algérie : de l'obligation de réserve a l'obligation d'allégeance , (R . A.S.J.E.P),

ثـانياً: المذكرات و الرسائـل الجامـعية

1. د/ ثروت محمود عوض محجوب، التحقيق الإداري و دور النيابة الإدارية، رسالة دكتوراه،جامعة عين شمس،القاهرة 1994.

2. د/ محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق بجامعة عين شمس،القاهرة 1973.

3. أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، سنة 2007.

4. د/ عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة 1989.

5. خاف فاروق،إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق،بن عكنون،الجزائر،2003

6.أوراك حورية،الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري،مذكرة ماجستير كلية الحقوق،بن عكنون، الجزائر،2007

7.كمال رحماوي،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري،دار هومة، الجزائر،2003

8.سعيد طربيت،التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري،مذكرة الماجستير،كلية الحقوق،الجزائر،1997

9.محمد احمد الطيب ،هيكل السلطة الأساسية بين الفاعلية و الضمان،رسالة دكتوراه.

ثالـثاً : مـقالات متـخصصة

1. د/ محمد عصفور، ضوابط الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة، مجلة العلوم الإدارية الجزائر،العدد 1،سنة1963.

2. محمد فتوح عثمان، مدخل الإجراءات المحاكمة التأديبية، مقال في مجلة العلوم الإدارية الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية، العدد الأول، الصادر بتاريخ جوان 1994.

3. مقدم سعد، قطاع الوظيف العمومي:ماله ومستقبله،مجلة المدرسة الوطنية للادارة ،العدد1،السنة 1991.

4.عبد القادر الشيخلي،نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية،العدد4،الصادرة في ديسمبر1975

رابعاً : النصوص القانونية

I. القوانين :

1- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر سنة 15، العدد 32، الصادرة في 1978/08/08.
2- القانون رقم 81-08 المؤرخ في 27 يوليو 1981، المتعلق بالعطل السنوية.
3- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.
4- قانون رقم 83-13 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.
5- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب.
6- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/18 الذي يعدل و يتمم الأمر 66-156 المؤرخ في 1966/07/08 المتضمن الإجراءات التأديبية ، الجريدة الرسمية رقم 36، الصادرة في 1990/08/22.
7- القانون رقم 04-11 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.
8- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 الجريدة الرسمية رقم 14 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، و القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2011/08/02، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم44، لسنة 2011.
9- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

II. الأوامـــر :

1- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق لـ 02 جوان سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، السنة الثالثة 1966.

2- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يوليو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل و المتمم بأمر رقم 69-77 المؤرخ في 1969/09/18، المعدل و المتمم بالأمر 08/71 المؤرخ في 1970/12/29.

3- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في جوان 1966 و المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 جوان 1966، المعدل و المتمم بأمر رقم 75-47 المؤرخ في 1975/07/17.

4- الأمر رقم 97-13 مؤرخ في 1997/06/13، معدل و متمم بالقانون رقم 83-12، المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة في 04 يوليو 1997، صفحة 3.

5- الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يونيو سنة 2006، الجريدة الرسمية رقم 46 لـ 2007/07/17.

6- الأمر رقم 07-01 المؤرخ في01مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة لبعض المناصب و الوظائف، الجريدة الرسمية رقم 16 المؤرخة في 2007/03/07، الموافق بالقانون رقم 07-03 المؤرخ في 2007/04/17 ، الجريدة الرسمية عدد 26، المؤرخة في2007/04/22.



III. المراسيم التشريعية :

1- المرسوم التشريعي رقم 94-05 ، الصادر في 1994/04/11، الجريدة الرسمية رقم 20، المؤرخة في 1994/04/13، صفحة 06، يعدل القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد .

2- المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 1994/06/10 يحدد التقاعد المسبق، الجريدة الرسمية عدد 34، مؤرخة في 01 جويلية 1994، صفحة08

IV. المـراسيـم :

1- المرسوم رقم 66-143 المؤرخ في 02 جوان 1966، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 1966/06/08.

2- المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966 و المتضمن الإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 1966/06/02 لسنة 1969.

3- المرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالفصل لعدم الكفاءة المهنية، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في 08 جوان 1966.

4- المرسوم رقم 68-204 المؤرخ في 1968/05/30 المتعلق برجال السلك الدبلوماسي. الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 31 ماي 1968، صفحة 737.

5- المرسوم رقم 68-279 المؤرخ في 1968/05/30، الخاص بأساتذة التعليم الثانوي. الجريدة الرسمية عدد 45، المؤرخة في 04 جوان 1968.

6- المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1402 الموافق لـ 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 1982/09/14.



7- المرسوم المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 جانفي سنة 1984 المحدد للإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد رقم 03 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1984.

8- المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 جانفي سنة 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد رقم 03 الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984.

9- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

10- المرسوم رقم 89-157 المؤرخ في 31 أكتوبر 1989 المتضمن القانون الأساسي لعمال البريد و المواصلات.

11- المرسوم رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم وكيفية منح مرتباتهم ونظام تعويضهم، الجريدة الرسمية عدد 31، الصادرة في 1990/07/28.

12- المرسوم رقم 08-141 المؤرخ في 2008/05/11 ، يعدل المرسوم تنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم وكيفية منح مرتباتهم ونظام تعويضهم، الجريدة الرسمية عدد 31، الصادرة في 1990/07/28.

V. المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61 المؤرخة في 2007/09/30.

VI. المراسيم التنفيذية :

1- المرسوم التنفيذي رقم90-99 المؤرخ في 01 رمضان عام 1401 الموافق لـ 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادر بتاريخ 28 مارس 1990.

2- المرسوم التنفيذي التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق لـ 16 فيفري سنة 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادرة بتاريخ 17 فيفري 1993.

VII. المناشير :

1- المنشور رقم 01 المؤرخ في 27 فيفري 1986 المتعلق بتطبيق التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984.

2- المنشور رقم 8606-87 المتعلق بلجان المستخدمين لبعض الرتب الجديدة والمؤرخ في 06 نوفمبر 1991.

3- المنشور رقم 1640-96 المتعلق بإنشاء و تجديد اللجان المتساوية الأعضاء والمؤرخ في 27 أكتوبر 1996.

4- المنشور رقم 67-99 المتعلق بإنشاء و تجديد اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و المؤرخ في 1999/02/09.

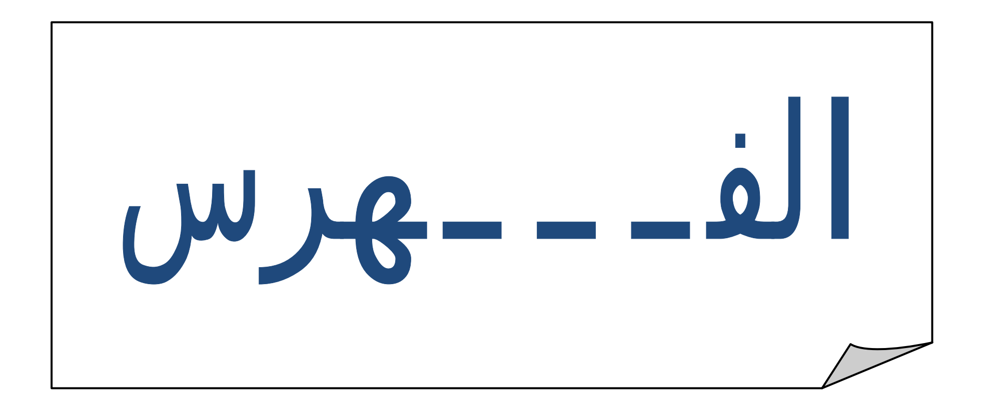
VIII. التـعـلـيمـات :

1- التعليمة رقم 02 المؤرخة في 07 أفريل 1990 و المتعلقة بإنشاء و تجديد اللجان المتساوية الأعضاء 1990.

2- التعليمة رقم 08 الصادرة في 07 ماي 1969 والمتعلقة بالوقف الإحتياطي 1969.

3- التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 والمتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن 1984.

4- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 384 م م المؤرخة في 10 ماي 1993 المتعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخة في 16 فيفري 1993، الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية و الصادرة بتاريخ 10 ماي 1993. والمنشور رقم 139 الصادر عن الوزارة الأولى والمتضمن الإلتزام بالتحفظ من قبل الموظفين الصادر بتاريخ 22 مارس 1983.


الفـــــهرس

الفـــهرس

- إهـــــداء...1
- شكر و عرفان...2
- المــقدمـة...3
- الخطة 7
- الفصل الأول: مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري................8
  - المبحث الأول: تعريف الموظف العام.............................9
    - المطلب الأول: تعريف الموظف العام تشريعاً 10
    - المطلب الثاني: تعريف الموظف العام فقها 19
    - المطلب الثالث: تعريف الموظف العام قضاءً.....................23
  - المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة..........26
    - المطلب الأول: النظرية التعاقدية 26
    - المطلب الثاني: نظرية المؤسسة 28
    - المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف العمومي بالإدارة 29
  - المبحث الثالث: حقوق الموظف العام و واجباته.. 31
    - المطلب الأول: الواجبات الوظيفية المتعلقة بضمان السير المنتظمة للوظيفة 33
    - المطلب الثاني:الواجبات الوظيفية خارج نطاق الوظيفة..........43
    - المطلب الثالث: حقوق الموظف العام 47
- الفصل الثاني: مفهوم الجريمة التأديبية و السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية 55

- المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي 56
- المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي..........................57
- المطلب الثاني: تقنين الخطأ التأديبي ، تصنيفه وموقف المشرع الجزائري منه..70
- المطلب الثالث: مقارنة بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية.....84
- المبحث الثاني: مفهـوم العقوبـة التأديبيـة المقـررة للخطـأ التأديبـي...91
- المطلب الأول: العقوبة التأديبية وطبيعتها القانونية..........................92
- المطلب الثاني: العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية 116
- المطلب الثالث: العقوبات التأديبية والتدابير الداخلية...........120
- المبحث الثالث: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.........128
- المطلب الأول: تنظيم سلطة العقاب في القانون التأديبي.......129
- المطلب الثاني: السلطـة المختصـة بإصـدار قـرار العقوبـة التأديبية..134
- المطلب الثالث: تنظيم سلطة التأديب في الجزائر...........147
- الفصل الثالث: الإجراءات التأديبية و ضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية...150
- المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام.........150
- المطلب الأول: مفهـوم الإجـراءات التأديبيـة للموظف العـام و خصائصها العامة.. 151
-المطلب الثاني:الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية..........154

- المطلب الثالث : المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام...159

- المبحث الثاني : الضمانات السابقة والمعاصرة للموظف العام في توقيع العقوبة التأديبية 165

- المطلب الأول: مواجهة الموظف العام بالمخالفات المنسوبة إليه...166

- المطلب الثاني: حق الاستعانة بمحام.........................170

- المطلب الثالث: التحقيق الإداري............................173

- المبحث الثالث : ضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية...179

- المطلب الأول: الضمانات القانونية لصحة الإجراءات التأديبية...180

- المطلب الثاني: الرقابة القضائية ضمانة لتكريس مبدأ شرعية الإجراءات...184

- المطلب الثالث: الآثار المترتبة على عملية إلغاء القرار التأديبي...189

- الخاتمة: 192

- الملاحق: 195

- المراجع: 211

- الفهرس:...224